Patricia Ducoing Watty

Sistemas educativos latinoamericanos





eSchola





Sistemas educativos latinoamericanos



eSchola Pedagogía



Patricia Ducoing Watty

Sistemas educativos latinoamericanos



Pedagogía
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional Autónoma de México



Sistemas educativos latinoamericanos es una obra elaborada en el marco del proyecto UNAM-DGAPA-PAPIIT IN401218: “La educación secundaria europea y latinoamericana. Un estudio comparado”.

Primera edición:
octubre de 2020

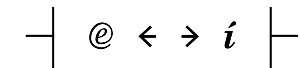
ISBN 978-607-30-3543-9 (volumen: Sistemas educativos latinoamericanos)

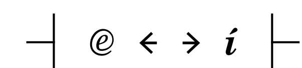
ISBN 978-607-30-3542-2 (colección: La educación comparada en América Latina

Todas las propuestas para publicación presentadas para su producción editorial por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM son sometidas a un riguroso proceso de dictaminación por pares académicos, reconocidas autoridades en la materia y siguiendo el método de “doble ciego” conforme las disposiciones de su Comité Editorial.

Editado y producido en México

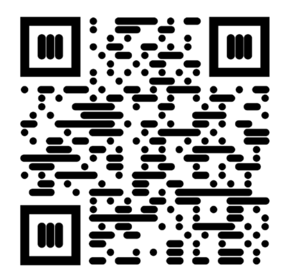
Contenido interactivo

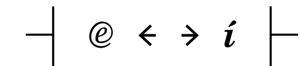




presentación audiovisual
haz *click* en el enlace
https://youtu.be/Ul7WIxpxp-A

o puedes acceder vía QR





Agradecimientos

@

La realización de este libro se concretó en el marco del Programa de Actividades del **Proyecto de Investigación UNAM-DGAPA-PAPIIT IN401218** "La educación secundaria europea y latinoamericana. Un estudio comparado", inscrito en el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE). En este sentido expreso mi agradecimiento por el apoyo institucional recibido para su publicación.

Esta obra fue sometida en dos fases a un riguroso proceso de evaluación en la modalidad de doble ciego. En la primera fase, fue dictaminada por dos investigadores miembros del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y, en la segunda fase, por el Comité Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prólogo

@

Patricia Ducoing Watty
Universidad Nacional Autónoma de México, IISUE

Ileana Rojas Moreno
Universidad Nacional Autónoma de México, FFYL

Definida por expertos como rama del conocimiento, campo de estudio, ámbito o programa, desde la segunda mitad del siglo XX la Educación Comparada[1] ha tenido avances importantes en cuanto al desarrollo de enfoques teóricos y metodológicos, más aún durante las últimas décadas y de manera gradual, al consolidar una mayor presencia en el campo de la investigación educativa con el abordaje de objetos de estudio entretejidos por los procesos de internacionalización de la educación y, por supuesto, de globalización económica, aparejados con el avance tecnológico sin precedentes en la denominada virtualización de la educación prácticamente en todos los niveles y modalidades de los sistemas educativos de gran parte de los países del orbe.

Por la diversidad de posibilidades de utilización analítica en cuanto a la elección de casos (Estados-nación, regiones), de niveles de aproximación (macro, micro, societal) y de unidades de comparación (políticas, sistemas, currículos, espacios, organizaciones, culturas), la Educación Comparada

[1] Mark Bray, Bob Adamson y Mark Mason, comps., *Educación comparada. Enfoques y métodos*, trad. de Inés J. Bohan, Luis María Naya Garmendia, Cristian Pérez Centeno, Pablo D. García, Flavia Rosembaum Vales, Jimena Pereyra, Mónica Marquina. Buenos Aires, Argentina, Granica, 2010. 512 pp. (Estudios sobre educación comparada CERC, 19)

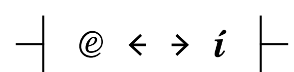
ha sido el horizonte de lectura *ad hoc* para abordar múltiples aspectos de la educación secundaria en diversos países de Europa y América Latina, en el marco de proyectos institucionales cuyo propósito expreso es el de centrar la atención en este nivel educativo, sus especificidades y condiciones de cara a la problemática actual. En el caso específico del Proyecto DGAPA-PAPIIT IN401218, la colección *La educación comparada en América Latina* ofrece resultados de investigación en torno a cinco categorías analíticas (políticas educativas, sistemas educativos, formación docente, currículum y evaluación). De hecho y también mediante una lectura panorámica y de contraste, en el primer volumen titulado *Políticas educativas latinoamericanas* se presenta una revisión esquemática de las políticas educativas vigentes sobre la educación secundaria en la región, sentando un precedente de contexto para las temáticas de los volúmenes subsecuentes, como es el caso del texto que aquí referimos.

Sistemas educativos, segundo volumen de la citada colección elaborado por Patricia Ducoing Watty, es un riguroso trabajo de investigación educativa comparada en el cual la autora muestra de manera puntual el desarrollo de tres etapas de análisis: a) una primera etapa de conceptualización sobre la categoría de "sistemas educativos", su vinculación con el espacio escolar como elemento fundante y los antecedentes de configuración sociohistórica en el contexto europeo, incluyendo los soportes de autores clásicos y contemporáneos, y hasta la estructura actualizada y su aproximación a la propuesta genérica de la UNESCO;[2] b) una segunda etapa que nos muestra el análisis casuístico al incluir el abordaje de los sistemas educativos de nueve países latinoamericanos, destacando origen, principios filosóficos y estructura actual; y, c) una tercera y última etapa con el armado de contraste del panorama regional que da cuenta de semejanzas, especificidades y diferencias en esta construcción estructural de un servicio de primer orden como lo es la educación.

En la hechura de este texto hay concordancia entre otros, con uno de los argumentos de Jürgen Schriewer,[3] en cuanto a delimitar como objeto de estudio la conformación de los sistemas educativos sobre la base de situar históricamente la emergencia y consolidación de modelos racionalizados del Estado-nación, concretamente desde el siglo XIX y hasta la

[2] UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE),* [en línea]. Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782> [Consulta: 25 de febrero, 2020.]

[3] Jürgen Schriewer, "Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada", en Marcelo Caruso y Heinz-Elmar Tenorth, comps., *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global*, trad. de Leandro Reyno. Buenos Aires, Argentina, Granica, 2011. pp. 41-105. (Nuevas perspectivas en educación)



actualidad. Mediante esta formulación es posible observar, entre otros hallazgos, que en el estudio de los sistemas educativos de cualquier país del mundo se evidencia como uno de los puntos de origen de este andamiaje la consolidación de los Estados nacionales europeos, tempranamente desarrollados desde los inicios de la llamada Era Moderna. Se trata de una perspectiva de largo aliento que resalta el entramado de los procesos fundacionales de instituciones educativas de diferentes niveles y grados, con los procesos de configuración de los sistemas educativos considerando sus diferentes niveles y modalidades hasta ubicarlos como se presentan en la actualidad.

A partir de estas coordenadas de abordaje, *Sistemas educativos* nos brinda un conjunto de formas posibles para mirar la configuración de los sistemas educativos de la región latinoamericana, teniendo en cuenta aristas diversas y complementarias en las que los fundamentos de índole filosófico-académica requieren del referente obligado de temporalidad, acotada esta última por el precedente de la conformación de las sociedades coloniales en el siglo XVI hasta el arribo de las transformaciones económicas y políticas finiseculares de los siglos XX y XXI.

Nos interesa concluir este escrito preliminar con el agradecimiento a Nuestra Máxima Casa de Estudios por el apoyo en la realización de proyectos de investigación institucionales, acompañado de una cordial invitación a lectoras y lectores interesados en la temática tanto de la Educación Comparada como de la Educación Secundaria.

INTRODUCCIÓN



> Al entablar un diálogo con Europa en materia de educación, más allá de las cuestiones puramente económicas y comerciales, América Latina está poniendo la ambición de su desarrollo al más alto nivel, y está demostrando, a aquellos que todavía lo ignoran, que a pesar de las desigualdades y de las injusticias, sigue siendo la región de la apertura, de la innovación, de la libertad y, por lo tanto, del saber.
>
> (Blanquer et Trindade, 2000: 10).

Para dar continuidad al tratamiento efectuado en el primer volumen sobre las políticas educativas de Latinoamérica, este segundo libro está destinado a cartografiar los diferentes sistemas educativos de los nueve países estudiados —Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Perú, Uruguay y Venezuela—, los que si bien comparten ciertos rasgos a partir de su común herencia —el colonialismo— también son portadores de diferencias irreductibles que nos impiden plantear como hipótesis la existencia de una tendencia uniformizante. Contrariamente, las diferencias subyacentes de los marcos filosóficos en el seno de los sistemas educativos, así como sus propias estructuras, nos remiten al reconocimiento de la diversidad de culturas de los grupos y de las sociedades y, por tanto, a la riqueza étnica, lingüística, social y humana, que solo puede comprenderse como fruto de un proceso histórico, es decir, de una historia social y cultural que les son propias. Se puede aseverar que América Latina —una y diversa— no constituye simplemente un conjunto uniforme desde el punto de vista étnico y cultural, conjunto sí, pero al mismo tiempo diferente, que se expresa en la educación, análogamente a muchos otros aspectos de la vida política, social, económica y laboral.

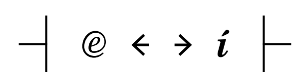
Los cimientos de los diversos sistemas educativos fincados durante el siglo decimonónico en la América Hispana y Lusófona posibilitan visualizar la educación —entonces instrucción— como el espejo de los problemas y de las aspiraciones de esa época postindependentista de cada sociedad. En sus proyectos y documentos normativos —usualmente como pronunciamiento de enunciados, y no tanto de acciones— se revelan sus visiones del mundo, sus saberes, sus intereses, sus preocupaciones, sus utopías, sus capacidades y límites. De cualquier modo, buena parte de estos elementos fundacionales de la instrucción en Latinoamérica son retomados de los países centrales, inicialmente de Francia, de la que habrían de nutrirse posteriormente España y Portugal.

Al igual que en estos países de desarrollo temprano, donde se registró una ruptura con el Antiguo Régimen,[1] en las antiguas colonias hispánicas y la portuguesa (Brasil) también la hubo, al transitar del antiguo régimen colonial a la modernidad, a fin de superar el modelo prevaleciente desde todos los órdenes: político, social, educativo, cultural, comercial, económico, administrativo, entre otros.

Ahora bien, las trasformaciones que el siglo XVIII trajo consigo en el continente europeo, a partir del movimiento de renovación intelectual del siglo de las Luces, marcaron un giro determinante, inicialmente, en la educación francesa, cuyo impacto se expandiría en el mundo occidental, incluida la América Novohispana. Sin embargo, no podemos olvidar que todavía en este siglo, la educación francesa estaba reservada a las clases acomodadas, y que eran los jesuitas los que fundamentalmente ofrecían educación gratuita en los *collèges,* así como en algunas universidades, imponiendo su modelo educativo en toda Europa.[2] Conviene destacar que la Ilustración —con los enciclopedistas— promovería un movimiento de renovación pedagógica, a partir de la que se sancionarían los programas y métodos jesuíticos, en los que el latín, al igual que los preceptos religiosos eran priorizados, y se abogaría por una reforma de los liceos y, en general, de la instrucción del pueblo. Por ejemplo, D'Alembert (1753) propuso una reforma en la que postulaba la supresión de la religión y del latín, y la inclusión de la física y las matemáticas, la lengua nacional, las lenguas

[1] Por Antiguo Régimen se entiende el periodo histórico iniciado en el siglo XVI y concluido en el siglo XVIII con la Revolución Francesa. Este vocablo fue acuñado por los revolucionarios para referirse al sistema de gobierno monárquico, caracterizado por la desigualdad social y el privilegio de la nobleza, entre otros tópicos. El Nuevo Régimen se inicia, entonces, a partir de la Revolución.

[2] Así se tiene, por ejemplo, que Voltaire fue formado en el "Collège" de Paris Louis-le-Grand, el más importante colegio gratuito de los jesuitas, que actualmente sigue destacándose por la calidad de la formación ofrecida a sus alumnos.



extranjeras modernas, así como la historia y las artes en los *collèges* (secundarias y liceos).

Es evidente que la renovación del sistema escolar francés del denominado Antiguo Régimen dio continuidad al movimiento de la Ilustración y marcó una diferencia sustantiva con el prevaleciente. De ahí que se puede señalar que, en Francia y de una u otra forma en el mundo occidental, hubo un antes y un después de la instrucción pública a partir del movimiento revolucionario de 1789, análogamente a la transformación del sistema político y el ideal social. Si bien, en el país galo, varios intentos se habían planteado para brindar instrucción a todo el pueblo, no es sino a partir de la Revolución que se inaugura intensamente el ideal democratizador de la educación. Así declaraba Condorcet —en su Informe a la Asamblea Legislativa— el valor de la instrucción y la obligación del Estado al respecto (1989: s/p):

> Ofrecer a todos los individuos de la especie humana los medios para atender sus necesidades, asegurar su bienestar, conocer y ejercer sus derechos, escuchar y cumplir sus obligaciones […]; establecer la igualdad de facto entre los ciudadanos, y hacer real la igualdad política reconocida por la ley.
> Este debe ser el primer objetivo de una instrucción nacional; y, desde este punto de vista, es un deber de justicia de los poderes públicos.

Como lo destaca Rolland (2015: s/p): "Ciertos mecanismos han conducido a utilizar la referencia francesa como modelo de explicación de las independencias y del pasaje a la soberanía nacional en América Latina", al aludir explícitamente a la difusión de las ideas de las Luces y de los preceptos acuñados en la Revolución Francesa, cuyos principios habrían de influir en la educación, la cual, igual que en Europa, tendería a promover el progreso y el bienestar de los pueblos a partir de la razón y de la ciencia, en contra de la ignorancia, la superstición y los fanatismos y, en consecuencia, a impulsar la ilustración de las masas. Diderot, uno de los enciclopedistas, apuntaba su afán por la educación, en 1875, con las siguientes frases (2013: s/p):

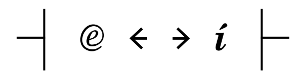
> Instruir una nación es civilizarla; extinguir el conocimiento es devolverla al estado primitivo de la barbarie […]
> La ignorancia es la relación entre el esclavo y el salvaje. La instrucción le da dignidad al hombre, y el esclavo siente rápidamente que no nació para la esclavitud. El salvaje pierde esta ferocidad […] y toma en su lugar una docilidad reflexiva que lo ata a leyes hechas para su felicidad.
> Desde el primer ministro hasta el último campesino, es bueno que todos puedan leer, escribir y contar.

En fin, la instauración del Estado liberal europeo, particularmente en España, tuvo una influencia determinante en el proceso de emancipación de los países novohispanos desarrollado alrededor de 1810,[3] a partir fundamentalmente —entre otros factores— de la invasión francesa en el territorio español, y de la ideología de la Revolución Francesa, como elemento inspirador de las cartas constitucionales. Pese a que en la práctica se mantendría la organización y estructura de las mismas colonias, algunos de los preceptos contenidos en la Declaración de los Derechos del Hombre (Conseil Constitutionnel, 1789) habrían de quedar integrados en las legislaciones de las nuevas repúblicas, tales como: la libertad e igualdad de derechos; la soberanía de las naciones; el derecho a la formación de todos los ciudadanos; la igualdad de todos los hombres; libertad de religión, de opinión; la soberanía del pueblo; la separación de poderes, entre otros.

No se puede olvidar el primerísimo papel que desempeñaba la iglesia en el ámbito de la educación en América, al igual que en Europa, iglesia que paulatinamente fue perdiendo la hegemonía en esta materia hasta lograr que los Estados se responsabilizaran de tal empresa a fin de formar ciudadanos para las nuevas repúblicas.[4] El clamor por la instrucción pública a toda la población se extendió desde México hasta el sur del continente con la intención de mejorar la situación social y económica de los habitantes de todos los territorios ante la devastada situación de la instrucción pública.

La renovación de las ideas habría de traer consigo la instauración de escuelas de primeras letras, en las que se acogió entre otras opciones, a lo largo del continente, el sistema de enseñanza mutua, comúnmente denominado escuela lancasteriana, no en todos los países con una dilatada existencia. Todas las nuevas repúblicas enfrentaban el reto de la definición de políticas masivas de alfabetización y de la instauración de escuelas primarias, proceso que se iría conquistando a lo largo del tiempo de la vida republicana en un escenario de levantamientos, tensiones, contradicciones y revueltas. El siglo XIX y el inicio del XX serían testigos de la configuración de la escuela laica, gratuita y democrática, y de la edificación de los sistemas educativos, en el marco de la construcción de la tan anhelada democracia a lo largo y ancho de todo el continente, y en el que la educación

[3] Los procesos independentistas de América Latina se desarrollan en el periodo histórico transcurrido al inicio del siglo XIX, firmándose las declaratorias en diferentes momentos: Colombia, 1810; Venezuela, 1811; Argentina, 1816; Costa Rica y Perú, 1821; Brasil, 1822; México, 1822; Bolivia y Uruguay, 1825. Se puede afirmar que el proceso de emancipación de la Corona española fue uno y, a la vez, múltiple, debido a la generación de diferentes procesos independentistas en los territorios.
[4] A excepción de Brasil, que como sabemos, ahí se instauró un imperio tras la declaración de independencia, que se extendió desde 1822 hasta 1889, ocupando inicialmente el cargo de emperador Juan VI, quien fue sucedido por Pedro I y Pedro II.



habría de plantearse como un reto social, a la vez que como un instrumento de crecimiento económico y como un proyecto de Estado.

En este trabajo se pretende efectuar un mapeo de los sistemas educativos de los nueve países latinoamericanos estudiados a fin de puntualizar varias de sus regularidades y racionalidades, así como algunos de sus elementos distintivos, divergentes, los cuales se gestaron en las sociedades de inicio de los siglos XVIII, XIX y XX —a los que hemos venido aludiendo—, con la finalidad de comparar algunos de los rasgos actuales que tienen relevancia en el escenario contemporáneo de la mundialización y la internacionalización de la educación, en el entendido que la centralidad es otorgada a la educación obligatoria, la cual ha sido extendida en la mayoría de los países hasta la educación secundaria baja (CINE 2) y, en su caso, la secundaria alta (CINE 3) (UNESCO, 2013). Para este efecto, se plantearon los siguientes objetivos:

1. En primer lugar, examinar de manera sucinta etimológica e historiográficamente las conceptualización de "sistema educativo", "sistema escolar", "sistema de instrucción", considerando las aportaciones de algunos clásicos europeos y académicos contemporáneos, bajo la premisa de que Europa y América Latina comparten ciertas tradiciones y concepciones sobre la educación y los mismos sistemas educativos, debido a que los ilustrados latinoamericanos de la modernidad voltearon la mirada hacia el viejo continente, de manera semejante a los intelectuales de hoy, que la continúan volteando hacia ese viejo mundo, en el marco de los procesos de externalización e internacionalización, teorizado por Schriewer, como se revisa más adelante. La escuela, como modelo de atención a los niños, traspasó las fronteras europeas para arribar a la América Hispana y devenir el cimiento de los sistemas de escolarización.

2. En segundo lugar, efectuar una breve revisión de las otras historias político-educativas, aquellas de los otros —de los otros países— y del mío, por supuesto, sobre la sedimentación de los sistemas de instrucción, historias que, a su vez, configuran una suerte de historia entre las diversas sociedades latinoamericanas, es decir, entre los diferentes pueblos. Esta historia enlazada posibilita la comprensión de la actualidad de los sistemas educativos como construcciones institucionalizadas, signadas por el pasado singular de cada nación, cuya especificidad destruye el ilusorio imaginario de la total homogeneidad, pero, a la vez y contradictoriamente, todas comparten elementos en cuanto a las raíces de las concepciones sobre la instrucción y de los sistemas de educación.

3. En tercer lugar, reactualizar algunos de los elementos filosóficos en que se sustenta la educación de cada país, los cuales se encuentran ampliamente

arraigados en dimensiones sociohistóricas y culturales, propias de los diversos contextos nacionales, así como revisitar la organización que comportan hoy por hoy los diferentes sistemas educativos aquí abordados como estudios de caso, organización vinculada con los principios y valores de los que cada nación es portadora para enfrentar los variados problemas, exigencias y necesidades que se presentan en la sociedad contemporánea.

4. Finalmente, establecer las convergencias y divergencias de las diferentes arquitecturas de los sistemas educativos que, anclados en una larga tradición, han sido reactualizados en el seno de cada sociedad con base en múltiples transformaciones internas y de influencias externas, desarrolladas a lo largo de los siglos XIX y XX, pero todos reveladores del modelo de escolarización institucionalizado a nivel internacional, originariamente establecido —como se señaló— en el viejo continente. Al respecto, aludimos al proceso de externalización planteado por Schriewer, a partir del que distingue la perspectiva neo-institucional de la externalización, para subrayar que mientras esta última postula la existencia de mundos múltiples, la neo-institucional reivindica la estandarización del mundo, es decir, los análisis emprendidos a partir de la convicción de un solo sistema mundo (2004: 11):

> Los modelos del sistema mundial, particularmente los provenientes del enfoque "neo-institucionalista" ponen el acento en la dinámica de las crecientes interdependencias transnacionales y, por lo tanto, la emergencia de un solo mundo. El concepto de externalización permite, contrariamente, aprehender la especificidad de los puntos de vista según los Estados, especificidad anclada en la idiosincrasia de las configuraciones socioculturales, lo que conduce a destacar más bien la persistencia de mundos múltiples.

En fin, este texto se encuentra estructurado en tres partes, que constituyen los ejes ordenadores que se advierten necesarios para comprender los sistemas educativos estudiados en su versión contemporánea, pero como subrayamos, signada por un pasado común —el colonialismo en Latinoamérica— y, al mismo tiempo, por un pasado diferenciado: el específico de cada nación.

1. Intitulada "Sistemas educativos: un acercamiento a su conceptualización y a su edificación", esta parte inicial se conforma por tres capítulos, con los que se busca, por un lado, resaltar de manera sintética algunos de los acercamientos conceptuales sobre el objeto de estudio y, por otro, puntear los primeros pasos desplegados para la construcción de los sistemas educativos del viejo continente, por los argumentos arriba esbozados.

En el primer capítulo —"La escuela: base fundante del sistema educativo"—, tras un acercamiento etimológico y teórico a los términos "sistema" y "sistema educativo", con base fundamentalmente en los aportes de Morin y Luhmann, se incursiona brevemente en la escuela, en tanto basamento sustantivo de la construcción de todos los sistemas educativos, sin que su nacimiento estuviese inscrito en estos, sino contrariamente, su origen estuvo signado por la dispersión, la multiplicidad de fines y la carencia de regulación. Posteriormente, en el capítulo segundo, intitulado "Notas sobre la sedimentación de los sistemas de instrucción en los países de desarrollo temprano", se examina muy brevemente el tránsito operado en materia educativa en dos países de desarrollo temprano: del Antiguo Régimen hacia la incipiente instauración de las dispersas escuelas de primeras letras, que conformarían los cimientos de la construcción de los sistemas de instrucción, pese a la inestabilidad política y social que ambos experimentaban. Esta primera parte se cierra con el capítulo destinado a las aproximaciones conceptuales sobre el sistema educativo, motivo por el cual se examinan algunas nociones relativas a "sistema de enseñanza", "sistema de instrucción", "sistema educativo" y "sistema escolar", a partir de las contribuciones teóricas de algunos clásicos de la sociología y de la educación, tales como Condorcet, Dilthey, Jullien de Paris y Durkheim, quienes muy tempranamente elucidaron sobre la conceptualización de estos términos, así como sobre la pertinencia de los sistemas escolares. Se adiciona una concisa síntesis del Sistema de Clasificación Internacional Normalizada de Educación, elaborada por la UNESCO (CINE 13), con el fin de poder identificar claramente, así como comparar los niveles de educación, en los que se han clasificado los diversos sistemas educativos del continente latinoamericano y, en general, del mundo entero.

2. La segunda parte, denominada "Los sistemas educativos: estudios de caso", se conforma, después de una somera apertura a la temática, por el mapeo de los sistemas educativos de los diversos países, en cada uno de los cuales se abordan tres elementos sustantivos:

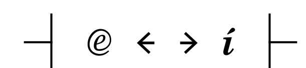
2.1 Inicialmente, una breve introducción sobre las bases fundacionales del sistema educativo de cada nación, tendentes a la organización de la instrucción básica —leer, escribir y contar— específicamente durante el siglo decimonónico y en los albores del XX, época signada por la configuración de los usualmente denominados sistemas de instrucción, y caracterizada por una lógica de dispersión y de segmentación. De ahí que la centralidad de este acercamiento se otorga al periodo postindependentista, que al interior de cada país supuso diversas etapas estrechamente vinculadas

con las diferentes historias de las independencias, pero todas signadas por la inestabilidad política y económica de los países novohispanos.

Desde el punto de vista que aquí nos convoca, el educativo, el periodo postindependentista se distinguió, por un lado, por los múltiples intentos fallidos, diversos y heterogéneos por instaurar y extender un sistema de instrucción para toda la población y, por otro lado, por la rica e intensa actividad jurídica, que se expresó en la abundante promulgación de leyes, decretos, regulaciones, acuerdos, etc., que si bien simbolizaban las aspiraciones de algunos políticos liberales y educadores destacados de la época, su puesta en marcha se vio obstaculizada por los vaivenes gubernamentales, las luchas internas, el predominio de la clase hegemónica en el poder, la preponderante economía agraria, entre múltiples tópicos. Es con la recuperación de los documentos legislativos más significativos, como fuentes primarias, que se pudo constatar la lucha de los liberales por la expansión de la instrucción pública para todo el pueblo y no exclusivamente para los grupos privilegiados.

2.2 El segundo elemento, discurre sobre las bases y principios de la educación que cada país ha adoptado. Consiste en una somera caracterización del marco filosófico que subyace actualmente en el sistema educativo o sistema escolar de cada nación, usualmente consignado a partir de los principios, los valores y los fines que brindan las bases para la organización y regulación de las instituciones en los diferentes niveles educativos, específicamente en lo que se refiere a la educación básica o educación fundamental. Las orientaciones de corte axiológico y teleológico declaradas por cada país encarnan los ideales o las utopías del proyecto educativo a nivel nacional, a fin de enfrentar los retos y los desafíos de la época contemporánea, marcada por los conflictos, los extremismos, la ruptura con el pasado y la incertidumbre, en la que son puestos a debate los valores, las identidades, las tradiciones y los propios fines de la educación.

Cada país, en consecuencia, cimenta su sistema educativo en los valores que desea promover y en los principios y fines que busca impulsar, tales como la libertad, la equidad, el respeto, la inclusión, la autonomía, la democracia y la convivencia, en el marco de la formación de una ciudadanía que tome progresivamente conciencia de sus derechos y deberes de cara a la emergencia de identidades plurales. Sin embargo, la noción de ciudadanía reviste diversos significados en los distintos contextos y por distintos actores, significados estrechamente vinculados con el papel que el Estado otorga al sistema educativo para la formación de ciudadanos a través de los textos, discursos, leyes, programas y otras expresiones de las intenciones oficiales.



2.3 El tercero y último elemento de los estudios de caso, denominado "El sistema educativo actual", refiere a la conformación de los diversos niveles de educación básica de los sistemas educativos contemporáneos. Aquí se examina el ordenamiento y la clasificación de los diferentes niveles integrantes de los sistemas, así como el periodo de la obligación escolar para los niños y adolescentes, periodo que en ciertos países se ha ampliado hasta por 10 y 15 años, iniciando con uno, dos o más grados de educación de la primera infancia y de preescolar, correspondientes a 0 01 y 0 02 de CINE (UNESCO, 2013), y concluyendo con la secundaria alta, identificada como CINE 3 (UNESCO, 2013); igualmente se registra la duración de cada nivel, la edad teórica de ingreso y egreso, entre otros tópicos.

Este incremento de la obligatoriedad de la escolarización se corresponde, por una parte, con las normativas definidas en el marco internacional respecto al compromiso político de los gobiernos para garantizar la obligación de los Estados de ofrecer educación a niños, jóvenes y adultos y, por otra, con el derecho a este servicio de manera gratuita y, en ciertos niveles obligatoria a todos los grupos poblacionales, en tanto derecho de todos los seres humanos.

3. La tercera parte de este libro, intitulada "Convergencias y divergencias de los sistemas educativos", corresponde al tratamiento comparativo de los sistemas educativos de los nueve países, específicamente en lo que corresponde a la educación básica o fundamental. Excluimos la educación terciaria o educación superior, por considerar que esta requiere de un tratamiento particular, motivo de otra investigación. Son cuatro los capítulos que conforman esta parte.

En el primero se examinan tres elementos convergentes del pasado independentista de los países, el cual se denomina "Huellas de la Ilustración y el liberalismo: tres rasgos compartidos". Como un primer tópico aludimos al tránsito experimentado en las nuevas repúblicas como giro experimentado respecto al sujeto sometido durante el colonialismo para emprender la lucha por la formación del ciudadano instruido, como proclama para la configuración identitaria de una ciudadanía nacional. Un segundo tópico refiere al sistema lancasteriano que, como una dimensión de externalización (Schriewer, 2002), fue adoptado y adecuado en los países latinoamericanos en el momento del despegue de la construcción de los sistemas educativos. Como tercer tópico, también inscrito en el marco de la externalización y de la internalización, se efectúa un breve examen de la formación de profesores en esa etapa inicial, sin la cual hubiese sido imposible cimentar las bases de los sistemas escolares.

Bajo el título "Fundamentos rectores de la educación: semejanzas y diferencias", se desarrolla el segundo capítulo, en el que se examinan las

legislaciones educativas desde diversas ópticas. La intención es caracterizar los sistemas educativos conforme a varios de los principios en que se sustentan desde el punto de vista legal, considerando que el derecho a la educación es uno de los elementos nucleares de los derechos humanos, el cual ha sido consensuado y declarado por las naciones a nivel mundial. El derecho a la educación, como marco rector, se encuentra estrechamente vinculado con otros muchos derechos y representa la proyección por la que, a través de las políticas y las acciones educativas, las naciones direccionan el destino de su servicio educativo. Se retoman algunas de las dimensiones implicadas en el derecho a la educación —la obligatoriedad, la gratuidad, la interculturalidad y la equidad— con la intención de verificar su presencia o ausencia en los señalados instrumentos legislativos.

"Los fines de la educación: un acercamiento comparativo" es el título del tercer capítulo, en el cual se propone un análisis de aquellos horizontes que trazan el rumbo, a la vez que el contorno que, con base en perspectivas de corte político, ideológico, filosófico, y sociológico, apuntan hacia la formación que se busca promover en el niño, el adolescente y el joven a través del servicio educativo que cada país ofrece, en el cual queda implicada la concepción de ser humano que se ostenta. Con este fin, se seleccionaron varias categorías de corte teleológico con la intención de visibilizar su presencia o no en las legislaciones, categorías que, por otro lado, son demandadas por los organismos supranacionales y ciertas agencias especializadas, tales como: la formación integral, educación para la ciudadanía, educación en valores, educación de calidad y educación para el desarrollo sostenible.

Finalmente, el cuarto y último capítulo de este libro, "Estructura de los sistemas educativos (educación básica)", constituye un breve mapeo de cada uno de los niveles de escolarización de los diversos países, destacando sus particulares denominaciones, así como la obligatoriedad, la edad y la duración. Simultáneamente se adiciona un breve señalamiento sobre la tasa neta de asistencia en cada nivel, iniciando desde el preescolar hasta la secundaria alta, y la población que por la edad típica debiera encontrarse matriculada, pero no se halla escolarizada.

Para cerrar ésta acotada introducción es preciso subrayar tres puntualizaciones:

— En las principales bibliotecas de México (Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Colegio de México, entre otras), se detectó una muy escasa existencia de materiales bibliográficos y hemerográficos de los países abordados, motivo por el cual se trabajó con las fuentes localizadas en Internet.

— Las fuentes primarias de información empleadas, particularmente para el estudio de casos de los sistemas educativos de los diversos países, se encuentran determinadas por la posibilidad de acceso a los materiales en línea, por lo que en varias ocasiones se tuvo que hacer uso de fuentes secundarias. Esta situación exhibe, de alguna forma, la distancia que se observa entre Latinoamérica y los países centrales, al contar, estos últimos, con grandes repositorios digitales que posibilitan el acceso tanto a documentos legislativos, como a discursos, ensayos, propuestas, declaraciones, libros, actas, etcétera, de las diferentes etapas de su vida social, política, educativa y económica.

— Finalmente, es importante acentuar que, en este libro, la ortografía y el estilo de escritura de las citas textuales fueron los utilizados en las versiones originales de los autores institucionales o personales, mismos que intencionalmente se buscó conservar, particularmente en el tratamiento historizado al hacer uso de textos de los siglos XVIII, XIX e inicios del XX. En consecuencia, la ortografía y el estilo de textos de los otros siglos no necesariamente se corresponden con las actuales normas para el uso de la lengua castellana.

Primera parte

Sistemas educativos: un acercamiento a su conceptualización y a su edificación

@

> Creímos que los poderes públicos debían decir a los ciudadanos pobres: la riqueza de vuestros padres sólo os ha dado los conocimientos más indispensables, pero tenéis asegurados medios fáciles para preservarlos y ampliarlos. Si la naturaleza os ha dado talentos, podéis desarrollarlos, y no se perderán ni para ti ni para el país. Por lo tanto, la educación debe ser universal, es decir, extendida a todos los ciudadanos. Debe distribuirse con toda la igualdad […]
>
> (Condorcet, 1989: s/p).

Se abre esta primera parte del libro con el punteo de varios tópicos vinculados con el origen de los actuales sistemas educativos, para lo cual se revisita, en primer lugar, la etimología del término sistema, así como las elucidaciones centrales desarrolladas por varios teóricos que han incursionado en la o las teoría(s) de sistemas. De manera subsecuente, se formulan algunas de las tensiones en torno al término sistema educativo, en tanto un vocablo naturalizado tanto por parte de los organismos internacionales, como por los actores del campo educativo, para pasar posteriormente a reflexionar, desde una mirada histórica, la instauración de la institución escolar y, de ahí, al despegue de la construcción de los sistemas educativos, entonces conceptuados como sistemas de instrucción.

I. *La escuela: base del sistema educativo*

I. 1 Acercamiento etimológico y teórico sobre sistema y sistema educativo

Para iniciar efectuamos un breve acercamiento etimológico al término "sistema", el cual proviene del latín *sistema*, derivado del antiguo griego σύστημα, *sýstêma*, que quiere decir ensamblaje, combinación, unión, reunión. A su vez, surge del verbo *systeô,* que significa enlazar, articular de una manera organizada. En el *Diccionario Larousse* (s/f: s/p) se define sistema como un "conjunto de elementos considerados en sus relaciones al interior de un todo que funciona de manera unitaria", y en el *Diccionario de la Real Academia Española* (RAE) se establece: "Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí" y "Conjunto de cosas que enlazados entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto" (RAE, 2018: s/p.) Allport (citado en Bray, Adamson y Mason, 2010: 169) plantea una conceptualización genérica al señalar que un sistema es:

> Cualquier conjunto delimitado de elementos dinámicos, de algún modo interconectados e interdependientes, que funcionan según ciertas leyes, y que producen un efecto característico total. Un sistema, en otras palabras, es algo que está involucrado en alguna actividad y que conserva una especie de integración y unidad; y un sistema particular puede ser diferenciado de otros sistemas con los cuales, sin embargo, está dinámicamente relacionado.

En síntesis y como una primera idea, por sistema se puede comprender el conjunto de elementos interrelacionados que interactúan entre ellos con base en una finalidad.

A estas definiciones preliminares, podemos adicionar las miradas de los teóricos que se han preguntado qué es un sistema; sin pretender enumerar todas las elucidaciones que han elaborado, solamente introducimos algunas breves nociones y exclusivamente de tres de ellos por sus relevantes aportaciones a la temática. Se trata de Ludwig von Bertalanffy (1976), Edgar Morin (1977) y Niklas Luhmann (1996).

De entrada, no se puede olvidar la teoría de sistemas de Bertalanffy (biólogo austriaco), en la cual ya avanza sobre la problemática general del sistema, al postular que todos los fenómenos debieran considerarse como un sistema o bien bajo una lógica de sistema, o sea, como un conjunto complejo de interacciones. Para él, "un sistema puede ser definido como un conjunto de elementos interrelacionados entre sí y con el medio

circundante" (1976: 263). De esta forma, el autor emprende un ataque al tradicional método cartesiano, por el cual todos los objetos son susceptibles de descomposición, fragmentación, con el fin de analizar cada una de sus partes sin visualizar el conjunto.

Morin, por su parte, otorga una centralidad al concepto de sistema a través de su gran obra teórica, al situarlo en muy diversos ámbitos, tales como la física, la historia, la astronomía, la sociología, la biología, etc., y puntualiza que "en un sentido toda realidad conocida, desde el átomo hasta la galaxia, pasando por la molécula, la célula, el organismo y la sociedad, puede ser concebida como sistema" (Morin 1994: 22). Por tanto, asevera que "la vida es un sistema de sistemas de sistemas". "[…] en adelante en todos los horizontes físicos, biológicos, antropo-sociológicos se impone el fenómeno-sistema" (Morin, 1977: 99).

Al sistema, Morin le asigna dos características básicas: la interrelación de elementos y la unidad global conformada por éstos. Al igual que Bertalanffy, para el filósofo francés este macro-concepto es un conjunto de elementos organizados en un todo conforme a una meta, en permanente interrelación y en un entorno determinado. En breve, puntualiza el autor (1977: 99):

> El fenómeno que nosotros llamamos La Naturaleza no es más que esta extraordinaria solidaridad de sistemas encabalgados edificándose los unos sobre los otros, por los otros, con los otros, contra los otros: la Naturaleza son los sistemas de sistemas, en rosario, en racimos, en pólipos, en matorrales, en archipiélagos.
> Nuestro mundo organizado es un archipiélago de sistemas en el océano del desorden. Todo lo que era objeto se convierte en sistema […].

En discrepancia con varios teóricos del siglo pasado, que concebían que el sistema solo se podía comprender a partir del entorno, la teoría sociológica autorreferencial luhmanniana fundada en la observación y la distinción —definida por el propio autor como funcional-estructuralista— visualiza el sistema con base en una diferencia entre sistema y entorno, reconociendo "la diferencia" como una categoría comúnmente empleada en el ámbito de diversas disciplinas. De ahí que "el concepto de sistema aparece, en la definición, duplicado en el concepto de diferencia" (Luhmann, 1996: 62). A partir de este postulado, el autor subraya que un sistema se configura como una "forma de dos lados", el sistema y el entorno, en donde uno de esos dos, en este caso el sistema, "se puede definir mediante un único tipo de operador" (Luhmann, 1996: 67), planteamiento que significa que existe el sistema gracias a la diferencia con su entorno. El argumento

de esa elucidación se funda en el hecho de que una sola operación puede producir un sistema en el marco de la temporalidad, debido a que la repetición o la recursividad de un mismo tipo de esta —como la denomina el autor— produce un sistema.

Ahora bien, para comprender la distinción que establece Luhmann entre sistema y entorno es necesario advertir que una específica y sola operación se entreteje con operaciones previas y posteriores de su misma naturaleza, de su mismo tipo, desechando las que no le atañen. Desde este punto de partida, el autor inscribe la comunicación en tanto el exclusivo fenómeno que caracteriza lo social como sistema; el sistema se origina, en consecuencia, cuando una comunicación genera más comunicación, derivada de la misma comunicación, y ésta ya se encuentra en el sistema. En función de la forma de comunicación —según Luhmann— los sistemas son clasificados en tres tipos: biológicos, psíquicos y sociales. Al respecto, la premisa establecida por el autor es la siguiente (Luhmann, 1996: 68): "lo social, por tanto, puede quedar explicado bajo la forma de una red de operaciones que genera la fenomenología de *autopoiesis*", es decir, la capacidad de auto-reproducirse; así lo puntualiza (Luhmann, 1996: 67): "Se trata de una estructura circular (*autopoiética*) que se produce a sí misma circularmente […]". De esta forma es posible diferenciar el sistema (comunicativo) de su entorno, debido a que la operación de comunicación genera una diferencia, porque una operación se enlaza con otra de su misma naturaleza, descartando cualquier otra que no le pertenezca, y ello debido a la capacidad de autoobservación del propio sistema, la cual se diferencia de la heteroobservación.

Para Luhmann (1996: 59), la teoría de sistemas se ha ido conformando con base "en un sistema de autoobservación, recursivo, circular, *autopoiético;* dotado de una dinámica intelectual propia y fascinante […]".

Respecto a las puntualizaciones anteriormente apuntadas, hay coincidencia entre los esbozos elaborados por estos académicos, al referir una categoría central: la interacción entre sí de partes o elementos y con su entorno; además comparten el hecho de que el uso de las teorías de sistemas se ha extendido en la actualidad a múltiples disciplinas, tales como la filosofía, el derecho, la biología, la lingüística, la física, la geología, la sociología, las matemáticas, la política, la astronomía, y, para el caso que aquí nos ocupa, la educación, al utilizarse muy habitualmente en el mundo entero la expresión *sistema educativo* o *sistema escolar*.

Sobre estas expresiones, un primer señalamiento que es necesario destacar se refiere al muy frecuente e indistinto uso de las locuciones "sistema educativo", "sistema educacional", "sistema escolar" y "sistema de ense-

ñanza" debido a que, por la historia y la tradición, cada país ha acuñado la denominación que ha considerado pertinente; sin embargo y a la fecha, al interior de un mismo país, frecuentemente suelen utilizarse de manera habitual "sistema educativo" y "sistema escolar" como sinónimos. Algunos educadores visualizan el sistema educativo como aquel que integra la educación formal, la no formal e informal, ubicando la formal como sistema escolar, aun cuando algunos otros aluden a "sistema educativo" para nombrar exclusivamente a la educación formal.

El vocablo sistema educativo es empleado tanto en la esfera oficial, como en el ámbito académico. En el primer caso, son los organismos supranacionales, tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación (UNESCO), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros, los cuales hacen uso de este término muy frecuentemente al apelar a diversos análisis sobre características, evaluaciones, políticas, diplomas, títulos, orientaciones, etcétera, de los sistemas educativos mundiales. En el segundo caso, el académico, son los estudiosos del campo educativo quienes promueven el conocimiento de los sistemas educativos, particularmente desde la perspectiva de la educación comparada.

I.2 La escuela: institución fundacional en la construcción de los sistemas de instrucción

La gradual construcción de los sistemas educativos a nivel mundial, por lo menos en occidente, está signada por la historia escolar, política, social y cultural de cada país e incluso de cada región —en este caso nos referimos a Europa y Latinoamérica—, y aunque estos sistemas han compartido y comparten a la fecha algunos principios y elementos, las diferencias, entre otras, aparecen desde el punto de vista estructural y organizacional, las cuales se encuentran signadas por la relación entre educación y sociedad, relación no homogénea, no uniforme, ni lineal, sino contrariamente construida a lo largo del tiempo a partir de tensiones y conflictos.

En cuanto a la escuela,[1] esta precaria institución se desarrolló, a partir de su nacimiento, progresivamente en los países europeos y, particular-

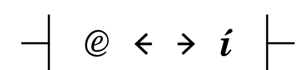
[1] Si bien la historia de la escuela data de épocas muy lejanas, a partir de los siglos XVII y XVIII en los países centrales, cuando se advierte la preocupación por el aprendizaje de los niños, estos desafortunada y frecuentemente habían sido obligados a trabajar ya fuese en el campo, en talleres o fábricas.

mente, en Alemania —en el siglo XVI— con Lutero y otras figuras de la época, quienes lograron establecer leyes para hacer obligatoria la escuela pública para los niños, desempeñando, de esta forma, las religiones protestantes, un papel muy destacado en la enseñanza de la lectura y la escritura para entender los textos religiosos, igual que lo hicieron posteriormente los católicos. Decía Lutero (Luther citado por Bréal, 1792: 14): "Toda la fuerza y el poder de la cristiandad está en su posteridad, y si descuidamos a la juventud, las iglesias cristianas devendrán como un jardín descuidado en primavera". De ahí que la idea de hacer obligatoria la enseñanza alude tanto a motivos de corte religioso —ser buenos y devotos— como de corte secular —formar buenos ciudadanos para la patria.

En la mayoría de los países de ambas regiones —europea y latinoamericana—, en general, la escuela fue en su inicio muy frecuentemente concebida para los niños de las clases privilegiadas, de las élites gobernantes de los diversos países, sustituyendo paulatinamente a las corporaciones religiosas, y configurando la instrucción como una formación laica, gratuita y obligatoria a lo largo de los siglos XVIII y XIX. Como apunta Garrido (2005: 90) al referirse a la situación española en ese último siglo e inicio del XX: "Una minoría con suficientes recursos económicos fue tradicionalmente la que tuvo acceso a la educación a lo largo de casi toda la historia de España. Hasta épocas muy recientes la población no ha ocupado con carácter universal la plaza escolar a la que tenía derecho".

Es relevante subrayar que, en general, la enseñanza en los diversos países tanto centrales como novohispanos se originó sin "sistema", es decir, se fueron instaurando muy diversas escuelas e incluso universidades o instituciones de educación superior muy dispersas, diseminadas, separadas, yuxtapuestas y de diferente tipo, carentes de articulación, de regulación, de uniformidad, situación que nos parecería inconcebible en la actualidad, pero la historia escolar de cada nación nos permite confirmar este escenario del inicio de la instrucción. En consecuencia, podemos afirmar que esas nacientes escuelas, diseminadas, con fines totalmente diferentes, destinadas a poblaciones muy diversas y sin articulación alguna, representan el elemento fundacional de los sistemas de instrucción tanto en la región del viejo continente como en la región de las colonias hispánicas y la portuguesa.

Brevemente, el establecimiento de esas escuelas dispersas, desiguales, heterogéneas y desarticuladas, desde los siglos XVII y XVIII en los países europeos, condujo a la apremiante exigencia, por parte de los Estados, de iniciar una incipiente configuración de los sistemas escolares, a fin de estructurar, organizar y gestionar —avanzar con un primer paso de la



institucionalización— el servicio de instrucción, el cual habría de experimentar un largo y complejo proceso de evolución en el curso de la historia, no solamente en esos países centrales, sino también y muy posteriormente en América Latina. En otros términos, la escuela misma como elemento fundante de los sistemas escolares participó de este proceso constituyente del sistema escolar, proceso relativamente reciente en la historia de la humanidad, cuyo despegue estuvo estrechamente vinculado con la intención de posibilitar el acceso a la lectura, la escritura y la aritmética básica de las grandes masas poblacionales.

No obstante, estas escuelas aisladas e incomunicadas, pero fundantes del sistema educativo, poseían desde el siglo XIX, en Europa, elementos estructurales comunes, como plantea Ringer (1989), al elucidar sobre el *Abitur* (alemán) y el *Baccalauréat* (francés), que, para el autor, se caracterizan por dos rasgos: la inclusividad, referida al porcentaje de alumnos con acceso a estos niveles en los dos países, y la progresividad, que alude al acceso de la clase media trabajadora.

El paulatino proceso de institucionalización de la escuela, centrado en la identidad nacional, habría de conducir, en el escenario educativo, a la configuración de "significados estructurados, creados y modificados en los niveles nacional y mundial" (Meyer y Ramírez, 2010: 8) que, al día de hoy, de acuerdo con estos autores —promotores de la teoría institucionalista— son reconocidos como conceptos globalizados para explicar la edificación de los sistemas educativos y la masificación de la escolarización. Efectivamente, para ambos teóricos, en la actualidad, los diversos niveles conformantes de los sistemas educativos se caracterizan por ser portadores de significados homogéneos tanto a nivel local, como regional y mundial, debido al establecimiento de categorías estandarizadas por parte de los organismos supranacionales.

Es así que la escuela, al igual que los sistemas educativos, ha devenido una institución nacional y, al mismo tiempo mundial, debido, entre otros factores, al paulatino proceso de escolarización, puntuado por externalización e internacionalización, como señala Schriewer (1997), aun cuando las diferencias entre aulas y entre escuelas, en las comunidades, en las ciudades, en las naciones y en las regiones supranacionales, se hace cada vez más visible al exhibir la heterogeneidad de sistemas de gestión, de currícula, de prácticas educativas, de profesores, de modos de evaluación, entre otros tópicos. Esta heterogeneidad desafía las normatividades, las pautas, los criterios y las políticas globales y nacionales. Una ilustración de la políticas globales es la Prueba PISA, a partir de la cual se conduce a los países de la OCDE y a varios más a quedar clasificados de acuerdo al

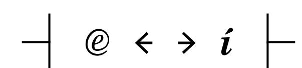
puntaje promedio de respuestas de los alumnos, bajo la inferencia de que el buen alumno en una ciudad o en un país, también lo es en cualquier otra entidad o en cualquier otra nación, es decir, en todo el mundo, pese a la diversidad de desarrollo, de condiciones socioeconómicas y de la especificidad de los sistemas educativos nacionales.

Efectivamente, como advierte Schriewer (1997), a pesar de las diferencia de las condiciones del contexto, de los regímenes políticos, de las demandas sociales y de los desarrollos económicos de los diversos países, la gran expansión de la escolarización en todos los diferentes niveles, experimentada desde la última mitad del siglo XX a nivel mundial puede ser comprendida a partir "de la aceptación global de un modelo de escolarización institucionalizada, ampliamente estandarizado, como esbozo para orientar y valorar las políticas educativas a nivel mundial" (Schriewer, 1997: 29).

Ahora bien, un elemento nodal para la comprensión de los actuales sistemas educativos refiere a la impostergable necesidad de elucidar sobre su origen que, como arriba apuntamos, se inscribe propiamente en la historia de la escolarización en el mundo occidental, la cual se remonta a fines del siglo XVIII e inicios del decimonónico en Europa, después de la Revolución Francesa y, en América Latina, a fines de este último siglo y a inicios del XX. La historización de los sistemas educativos se revela como una emergencia para la comprensión de los procesos de estructuración que experimentaron de manera similar en las diversas regiones desde su momento fundacional. Así subraya Schriewer la relevancia de la mirada diacrónica (1989: 79-80):

> Solo mediante el estudio histórico de los procesos […] se logra, por un lado, captar el carácter sistémico real de una educación institucionalizada y la inercia de las estructuras sociales inherentes a ese carácter, que perdura frente a los cambios bajo la superficie de las denominaciones, las leyes o las reglamentaciones curriculares. Y por otro lado, solo mediante un análisis comparativo es posible *explicar* la génesis y transformación de los sistemas educativos.

De esta suerte, en el devenir histórico de los países y de las regiones, se puede constatar la presencia de instituciones y de prácticas educativas, así como de normatividades que fueron prescritas, organizadas y, en su caso, desplegadas pausadamente y de manera segregada en el curso del desarrollo de cada sociedad, todas las cuales dan cuenta del dilatado y dificultoso proceso de institucionalización de los sistemas educativos, específicamente, en el escenario del lento y frágil proceso de democratización.



La precaria construcción de los sistemas de instrucción latinoamericanos —como arriba señalamos— de fines del XIX y principios del XX partió, de manera general, del modelo francés, aun cuando al cabo de los años y de las especificidades políticas y sociales de cada país, así como de la pluralidad de intereses, de experiencias históricas y de condiciones económicas, habrían de ir emergiendo las distinciones que signan hasta la fecha la diversidad de estas naciones. No obstante, en la región latinoamericana se comparte con la región europea la prevalencia que paulatinamente habría de ocupar el Estado en materia de instrucción en el escenario del nuevo orden republicano.

Brevemente, esta primera parte del libro presenta una visión sobre los procesos tendentes a sentar las bases para la construcción de los sistemas de instrucción en dos países del viejo continente tras la Revolución Francesa —Francia y España— debido a que pese a las divergencias entre ese continente y el de las naciones emancipadas del imperio peninsular, buen número de rasgos los acercan. De igual forma se introducen algunas nociones y reflexiones relativas a los significados acuñados muy tempranamente, por algunos clásicos de la sociología y de la historia de la educación, sobre sistema de instrucción, sistema de enseñanza, sistema educativo, así como las conceptuadas en la época contemporánea. Por último, se esboza una síntesis de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (UNESCO, 2013), a partir de la cual se constata, en la actualidad, este proceso de internacionalización y de estandarización a nivel mundial, el cual permite inscribir el sistema educativo de cada país, con base en las categorías o rubros prescritos por la UNESCO.

II. *Notas sobre la sedimentación de los sistemas de instrucción en países de desarrollo temprano*

Sin pretender examinar el surgimiento y la evolución de los sistemas educativos en el mundo, efectuamos exclusivamente una entrada preliminar de los despegues de los casos correspondientes a Francia y España, debido fundamentalmente a que las naciones novohispanas en proceso de construcción, retomarían, a través de sus intelectuales y políticos cultivados, buena parte de las fisonomías estructurales de aquellos, como elementos de “construcción y reconstrucción de horizontes de referencia internacional” (Schriewer, 2004: 10). De esta manera, se advierte cómo el sistema educativo francés era un modelo que circulaba ampliamente en los países europeos igual que en las nuevas repúblicas, signado, como arriba apunta-

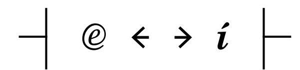
mos, por el proceso de segmentación vertical y horizontal que caracterizó desde su origen a todos los sistemas educativos.

Con tal propósito hacemos alusión, inicialmente, a lo que en varios de los países de desarrollo temprano se denominó enseñanza primera, enseñanza elemental, enseñanza básica o enseñanza rudimentaria, comprendida como aquella que incipientemente fue planteada, pensada o decretada[2] y, en su caso, ofrecida en las diversas naciones, y que, básicamente, consistía en enseñar a leer y escribir, así como algunos elementos de aritmética y de religión. Sabemos, sin embargo, que durante todo el periodo de sedimentación de los sistemas de instrucción, las naciones se vieron sometidas a los diferentes regímenes políticos de cada época, por lo que las normatividades educativas y, en consecuencia, las tentativas de estructurar la enseñanza, experimentaron múltiples y constantes vaivenes a través de planteamientos, propuestas, decretos, derogaciones, adiciones, entre otros, formulados por legisladores, intelectuales, ilustrados y, por supuesto, gobernantes.

Es de destacar que, a la fecha, se sigue denominando "educación básica", en el marco de varios sistemas educativos del mundo, a la formación fundamental, conformada por determinados grados educativos, que cada Estado se compromete a brindar a los alumnos, aludiendo a los saberes, contenidos, competencias básicas que a nivel curricular se pretende lograr; de ahí que, hoy por hoy, la denominación de educación básica siga integrada a nivel discursivo por parte de varios políticos y educadores, al igual que a través de los múltiples actos legislativos.

Ahora bien, retornando la mirada hacia los países centrales y durante el llamado Antiguo Régimen, la enseñanza elemental, popular o primera enseñanza estaba comúnmente garantizada por las órdenes religiosas y —como se ha venido reiterando— era totalmente minoritaria, ya que gran parte de la población habría de destinarse a oficios que aprendían con base en la imitación; pero, como destaca De Puelles (1993: s/p): "[...] no debe pensarse que la educación elemental le es totalmente ajena [al Estado] o que el papel del Estado es siempre pasivo o que dicho papel es uniforme en todos los países europeos". De acuerdo con el autor, surgieron tres modelos respecto al papel del Estado y la educación elemental, los cuales se enuncian a continuación (De Puelles, 1993).

[2] Para fines de este libro, aludimos fundamentalmente a las ideas, a los pensamientos, las concepciones, las opiniones de diversos actores de la época, relativos a la organización y conducción de la enseñanza, y no a si estos ideales, modelos, fueron puestos en marcha, es decir, operados por las diversas naciones.



Francia, en los siglos XVI y XVII, es la representante del primer modelo, país que, junto con otros europeos, ya fuesen católicos o protestantes, se caracterizaba por las no estrechas relaciones entre la monarquía y la iglesia, ya que el Estado mantuvo una cierta distancia respecto a esta última. Aquí, el Estado no atendió con firmeza la enseñanza fundamental, aun cuando hubiese ejercido una cierta regulación sobre las organizaciones religiosas.

El segundo modelo, inversamente al modelo precedente, está representado por Suecia, en donde la educación para todos fue siempre gratuita, instituyéndose como uno de los principios de la sociedad sueca. Si bien por la ley de 1841, la instrucción elemental pública dependía del Estado, las comunidades religiosas eran las que se ocupaban de organizar y gestionar las instituciones, lográndose así que el servicio educativo fuese una responsabilidad de ambos: Estado e iglesia.

Como intermedio, ubica De Puelles, el tercer modelo, en el que incluye a países donde conviven protestantes y católicos, quedando representado por los Países Bajos. De hecho, durante el siglo XIX se desencadenó una lucha sobre la conformación del sistema educativo, relativa a la enseñanza pública y la privada, religiosa, por lo que el Estado se vio en la obligación de arreglar los conflictos confesionales en colaboración con las iglesias.

En fin, de acuerdo con De Puelles, no se puede hablar de la educación rudimentaria, popular o básica estatal durante el Antiguo Régimen (1993: s/p):

> Nada más ajeno al Estado que la idea de una educación popular de carácter estatal; este tipo de educación se estima propio de las iglesias o de las autoridades locales. No ocurre así, sin embargo, con la educación superior, porque, aun siendo la Universidad fundamentalmente competencia de la Iglesia, presenta un notable interés para el Estado, dada su incidencia en la formación de cuadros dirigentes, y, por tanto, en reclutamiento de la burocracia estatal.

Punteamos enseguida algunas líneas sobre los nacientes esfuerzos desplegados en los dos países europeos seleccionados, es decir, el incipiente, aunque dilatado y difícil proceso que experimentaron en la también compleja trama de la vida política, social y cultural de cada una de estas naciones —no ajenas a conflictos internos, tensiones, guerras, batallas y traiciones— y no sin antes destacar que estos impulsos, documentados en fuentes muy diversas, sólo recogen las ideas, los ideales, los atrevimientos y las voluntades de algunos funcionarios o pensadores de avanzada, que buscaban hacer de la instrucción un derecho de toda la población.

II.1 Francia

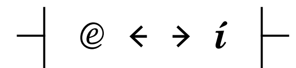
Tras la victoria de la Revolución y ya en el Nuevo Régimen, las bases para la edificación de los sistemas de enseñanza en los países centrales fueron surgiendo de manera progresiva, al igual que una nueva organización social fundada en los principios de igualdad y libertad, determinada por la ruptura del Estado absoluto. El movimiento revolucionario de 1789 dejó un legado importante, cuya influencia se dejó ver en buena parte de Europa a partir de la abolición de la monarquía, la nacionalización de los bienes eclesiásticos, la asunción de la responsabilidad por parte del Estado para instruir a los niños y jóvenes con fines a la formación de buenos ciudadanos, y la pretensión de extender la instrucción para todos, enunciaciones éstas con las que se evidenciaba la firme certeza de la destrucción de toda la infraestructura generada en este Antiguo Régimen.

Así destaca De Puelles la distinción entre el sistema de instrucción del Viejo y del Nuevo Régimen (1993: s/p):

> La diferencia con el antiguo aparato del Antiguo Régimen es notoria, ya que durante tan largo periodo el aparato escolar fue, como se ha dicho, una "escuela de mosaico", es decir, un conjunto de instituciones educativas superpuestas, gestionadas normalmente por la Iglesia y por las autoridades locales. En cambio, con el Estado liberal aparece el sistema educativo en sentido estricto, esto es, lo que Archer ha definido con acierto como un conjunto de instituciones diferenciadas, de ámbito nacional, destinadas a la educación formal, cuyo control e inspección corresponden al Estado y cuyos elementos y proceso están relacionados entre sí.

Iniciamos con Francia, específicamente, para destacar una temática fundamental, la relativa a los Derechos del Hombre, en virtud de que el texto nuclear de la Revolución Francesa, denominado "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano",[3] de 1789, inicia señalando que "la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los problemas públicos y de la corrupción de los gobiernos [...]", por lo que se alude, entre otros tópicos, a la formación o la instrucción de las personas: "Todos los ciudadanos tienen derecho a su formación. Esta debe ser la misma para todos [...]" (Conseil Constitutionnel, 1789: s/p), in-

[3] Este documento legislativo es producto de la decisión de la Asamblea Constituyente del 17 de junio de 1789, que consistía en redactar una declaración que integrase los principios básicos que servirían para decretar una nueva Constitución, es decir, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano representa el preámbulo de aquella.



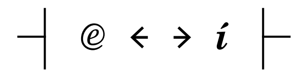
cluidos los judíos, las mujeres, los esclavos de las Colonias, los campesinos, los protestantes, etcétera.

En 1791, y gracias a la lucha de los liberales, se expidió una Constitución en la que se prescribía el establecimiento del servicio público de la instrucción: "Será creada y organizada una Instrucción pública común a todos los ciudadanos, gratuita respecto a las partes de la enseñanza indispensables para todos los hombres y cuyos establecimientos serán distribuidos gradualmente [...]" (République Française, 2016: s/p). En la Francia de la época, existían dos niveles de enseñanza: la destinada a la masa del pueblo —enseñanza elemental— y la enseñanza secundaria, dirigida esta última a formar a quienes habrían de ocupar los puestos importantes de la sociedad en la industria y el comercio.

El marqués Condorcet,[4] un intelectual comprometido y representante de la Ilustración, fue una figura emblemática por haber sido uno de los grandes teóricos de la instrucción pública francesa, que se obstinó por defender la justicia, los derechos y la igualdad de los hombres, y, en consecuencia, por instruir al pueblo para formar ciudadanos libres e iguales. Este pensador ya estipulaba en 1791 (2005: 17): "El hijo de los ricos nunca será igual al de los pobres si no existiese una institución que los acercará a través de la instrucción". Y al respecto agregaba que "la desigualdad en la instrucción era una de las grandes fuentes de la tiranía" (2005: 16). De ahí que este gran pensador advirtió muy prematuramente la inaplazable y obligatoria necesidad de atender al pueblo entero en material de educación.

> La sociedad debe al pueblo una instrucción pública como medio para hacer realidad la igualdad de los derechos.
> La instrucción pública es un deber de la sociedad con los ciudadanos.
> En vano se hubiese declarado que todos los hombres tienen los mismos derechos; en vano las leyes hubiesen respetado este primer principio de la eterna justicia, si la desigualdad en las facultades morales impidiese al mayor número gozar de estos derechos [...]
> El deber de la sociedad en cuanto a la obligación de extender en los hechos, tanto como sea posible, la igualdad de los derechos consiste entonces en procurar para cada hombre, la instrucción necesaria para ejercer las funciones comunes de hombre, de padres de familia y de ciudadano [...] (Condorcet, 2005: 14, 17).

[4] Filósofo, matemático, economista y político que participó con varios artículos en la *Encyclopédie*, proyecto organizado por Denis Diderot y en el que contribuyeron más de 300 científicos y filósofos de la época. Fue Secretario de la Academia de Ciencias y de la Academia Francesa. Sus "Cinq mémoires de l'instruction publique" inspirarían la instauración de la educación laica, gratuita y obligatoria.



En 1793, los diputados franceses decidieron complementar la *Declaración de los Derechos del Hombre de 1789* y, respecto a la instrucción, prescribieron: "La instrucción es una necesidad de todos. La sociedad debe favorecer con todo su poder el progreso de la razón pública, y poner la instrucción al alcance de todos los ciudadanos" (Conseil Constitutionnel, 1793: s/p), con lo que se precisaba y ratificaba la aspiración a generalizar la instrucción fundamental en el horizonte de una nación democrática.

Condorcet, como precursor de la estructuración de un sistema educativo, propuso —desde el siglo XVIII— la organización de la instrucción pública en tres niveles (2005) y anunciaba la necesidad de establecer más grados en la instrucción pública, los cuales serían aclarados un año después, como se especifica más adelante. Los grados que en 1791 dispuso son tres:

El primero corresponde a lo que él llamaba la instrucción común, con el fin de que cada persona aprendiera aquellos conocimientos que son necesarios para todos los hombres y prepararlos para el oficio o la profesión que ellos eligiesen. El segundo nivel de instrucción buscaba ofrecer estudios en los diversos oficios o profesiones, a fin de mejorar los conocimientos. El último nivel, de corte específicamente científico, estaba destinado a formar a los hombres para el descubrimiento, la investigación, para la ciencia. En breve, éste es entonces uno de los primeros acercamientos a la edificación del sistema educativo francés.

II.2 España

En España y durante el Antiguo Régimen, la instrucción pública era controlada por la Iglesia —al igual que en Francia— y se dirigía a los miembros de la nobleza y el clero, quedando solamente varias escuelas de enseñanza de las primeras letras a cargo de maestros mal formados.

La Revolución Francesa —como antes se detalló— impactó fuertemente a toda la Europa Occidental, imponiendo un nuevo enfoque a la educación basado en el liberalismo: la educación pública para todos y no para los privilegiados, la destitución de la educación a cargo de la iglesia, la gestión y dirección de la educación por el Estado, y la gratuidad de la educación. Por tanto, el sistema español de instrucción es deudor de los aportes generados tras el triunfo francés.

En las primeras décadas del siglo XIX, España inició un proceso de grandes transformaciones políticas y educativas. En 1812, con la promulga-

ción de la Constitución por las Cortes de Cádiz, se dio inicio a un nuevo régimen político, fundado en el liberalismo, al recoger los pensamientos político-filosóficos y educativos de los grandes educadores, filósofos, revolucionarios y legisladores franceses. Con la Constitución se acababa con el absolutismo, se establecía el sistema constitucional, la igualdad en las dos Españas —la España peninsular y las Españas colonizadas— y se suprimía el monopolio colonial a la nobleza.

Las resoluciones de las Cortes de Cádiz tuvieron un fuerte impacto en la América Novohispana y, particularmente, en la educación, en buena parte de los países de la región si no es qué en todos, en virtud de que algunos representantes de América participaron, entre 1810 y 1812, como diputados en aquellas, para la elaboración de la Constitución española de 1812.

En este acto legislativo se visualiza la instrucción como un medio para lograr el progreso y la configuración de una nueva sociedad. Pese a que solo se refirieron dos niveles de instrucción, la primaria y la universidad, es de destacar, debido, entre otras cuestiones, porque se planteaba establecer la generalización de las escuelas básicas a toda la población, así como la uniformidad, tal como quedó documentado:

> Art. 366. En todos los Pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará á los niños á leer, escribir, y contar, y el catecismo de la Religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.
> Art. 367. Asimismo, se arreglará y creará el número competente de Universidades y de otros establecimientos de instrucción que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes.
> Art. 368. El plan general de la enseñanza será uniforme en todo el Reyno.
> Art. 369. Habrá una dirección general de estudios compuesta de personas de conocida instrucción, á cuyo cargo estará, bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública (Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española, 1812: s/p).

Tras la prescripción constitucional, se elaboró el denominado Informe Quintana (1813), el cual recogía los postulados liberales por los que se caracterizaba la instrucción como pública, universal, uniforme, gratuita y libre, evidenciando la influencia de Condorcet, a partir de su "Informe y Proyecto de Decreto sobre la Organización de la Instrucción Pública" de 1792. Entre las formulaciones del documento se precisaron las "Bases generales de toda enseñanza", de las cuales destacamos las siguientes (Quintana, 1813: s/p):

> […] es preciso dar a todos los ciudadanos aquellos conocimientos que se pueden extender a todos, y no negar a ninguno la adquisición de otros más altos […].
> La instrucción pues debe ser universal, esto es, extenderse a todos los ciudadanos […]. Debe, en fin, en sus grados diversos abrazar el sistema entero de los conocimientos humanos, y asegurar a los hombres en todas las edades de la vida la facilidad de conservar sus conocimientos o de adquirir otros nuevos.
> […] el plan de la enseñanza pública debe ser uniforme en todos […] es donde se proporcionan al hombre aquellos conocimientos que, siendo necesarios a todos, deben ser comunes a todos; y por consiguiente, hay una obligación en el Estado de no negarlos a ninguno, pues que los exige en todos para admitirlos al ejercicio de los derechos de ciudadano.

En este Informe Quintana se presentó la organización de la instrucción pública, bajo el título "División y distribución de la Enseñanza Pública" (Quintana, 1813), en el cual España abre brecha en el montaje de su sistema de instrucción pública con base en tres niveles: primera, segunda y tercera enseñanza.

La enseñanza primera fue conceptuada como la más importante, y comprendía una instrucción general para los niños, es decir, para que aprendiesen a leer y escribir correctamente, así como algunos elementos de catecismo y aritmética.

> Leer con sentido, escribir con claridad y buena ortografía, poseer y practicar las reglas elementales de la aritmética, imbuir el espíritu de los dogmas de religión y en las máximas primeras de la buena moral y buena crianza, aprender, en fin, sus principales derechos y obligaciones como ciudadanos […] es cuanto puede y debe enseñarse a un niño, sea que haya de pasar de la primera escuela a otras en que se den mayores conocimientos, sea como a la mayor parte sucede, que de allí salga para el arado o para los talleres (Quintana, 1813: s/p).

Comprendida como la formación de las personas destinadas a ejercer una profesión liberal, en la segunda enseñanza se habrían de ofrecer conocimientos para la preparación al ingreso a las facultades mayores, porque, de hecho, sin estudios de este nivel "se pretendía que un estudiante fuese jurista, teólogo, canonista, médico" (Quintana, 1813: s/p). De ahí que era necesario dotar al estudiante de doctrinas elementales, para lo cual esta segunda enseñanza se dividió en secciones disciplinares: ciencias matemáticas y físicas, ciencias morales y políticas, y literatura y artes.

Los estudios mayores, correspondientes a la tercera enseñanza a impartirse en las universidades, estarían sujetos al postulado de la li-

bertad de enseñanza para la creación de instituciones privadas, y reclamaban una instrucción particular. Los campos que se destacaban eran: medicina, derecho, teología y estudios auxiliares como lenguas e historia, en los cuales habrían de adquirir "conocimientos de ciencias exactas, de ciencias morales y de literatura, que contemplamos precisos para entrar a estudiar con fruto la ciencia que han de cultivar" (Quintana, 1813: s/p).

Después del Informe Quintana, se expidió la primera ley de educación del país español, la cual, a pesar de no tener tal denominación y promulgarse como Reglamento General de Instrucción Pública, en 1821, recuperó los anhelos del liberalismo, adoptando varias de las propuestas de ese documento reglamentario, en el que se prescribía que la enseñanza habría de ser pública, gratuita, uniforme y libre (Las Córtes [sic], 1821). La estructura de la enseñanza se mantuvo, conforme a la propuesta de Quintana, con base en los tres niveles por él configurados.

Ciertamente, las bases más firmes sobre la estructuración del sistema de instrucción pública fueron emitidas hasta 1857, a través de la intitulada Ley Moyano, la cual, desde la perspectiva de los liberales progresistas moderados, garantizaba un lugar en la escuela a cada niño español y cuya vigencia se extendería por más de 100 años.

Este ordenamiento legislativo tuvo como función ordenar y articular las partes que, desde el liberalismo, fundado en la gratuidad, la centralización, la uniformidad y libertad de enseñanza acotada, así como la secularización limitada, habrían de definir los fundamentos de la organización educativa. La estructura del sistema de instrucción quedaría conformado con base en tres niveles de la siguiente forma (Isabel II, 1857):

La primera enseñanza se dividía en elemental y superior. La elemental, para los alumnos de 3 a 6 años, se estipuló como obligatoria y gratuita para quienes no pudieran sufragarla, e incluía cursos de doctrina cristiana, lectura, escritura, gramática, aritmética y nociones de agricultura, industria y comercio. La enseñanza superior, además de la profundización de las materias de la elemental, incluía geometría, dibujo lineal y agrimensura, historia y geografía de España, física e historia natural.

La segunda enseñanza se conformaba de dos partes, la de estudios generales y la de estudios de aplicación a las profesiones industriales. Los generales se subdividían en dos etapas: la primera, de duración de dos años, incluía cursos de doctrina cristiana, gramática castellana y latina, geografía, lectura, escritura, aritmética y dibujo. La segunda etapa, de cuatro años, integraba un conjunto de asignaturas como química, física, psicología, lógica, lenguas vivas, entre muchas más. En cuanto a los

estudios de aplicación, se incluía dibujo lineal, agricultura y aritmética mercantil.

En relación con la enseñanza superior y profesional, y la de las facultades, ésta quedó organizada en diversas carreras a las que accedían quienes obtuviesen el título de bachiller o contaran con estudios generales o de aplicación con un mínimo de 6 años de duración. Las enseñanzas de este nivel habilitaban para el ejercicio de distintas profesiones, pero la duración de los estudios no podría rebasar los siete años, y para el grado de doctor, solo se exigirían uno o dos años más.

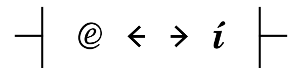
En suma, esta disposición legal de mitad del siglo XIX, reiteramos, permaneció vigente por más de un siglo y, si bien, no constituyó una innovación, sí consolidaba el modelo de enseñanza del Nuevo Régimen, que de alguna forma se fue pautando desde el inicio del siglo. Como subraya De Puelles (2008: 9): "Este modelo, que se corresponde con el sistema político, social y económico que implantó el liberalismo en toda Europa, es el que consagra la Ley Moyano después de un largo y azaroso proceso".

III. *Aproximaciones conceptuales a sistema educativo*

Con la intención de revisar la noción que aquí nos ocupa —sistema educativo— rastreamos algunas conceptualizaciones, ideas, pensamientos, alusiones, bosquejos sobre sistema de instrucción, sistema escolar, sistema de enseñanza o, en su caso, sistema educativo. Para tal fin destacamos, en primer lugar, los planteamientos de cuatro clásicos relevantes del campo de la sociología y de la educación —Condorcet, Jullien de Paris, Dilthey[5] y Durkheim— quienes, en momentos muy diferentes, reflexionaron sobre la instrucción, término que durante los siglos XVII, XVIII, XIX y, en algunos casos, al inicio del XX fue usado muy constantemente, más que el de educación.

Las aportaciones conceptuales de estos teóricos aquí calificados como clásicos constituyen el basamento de un primer proceso de institucionalización de los sistemas educativos contemporáneos, debido a que sus especulaciones abonaron para que, durante una larga historia, cada nación fuese instituyendo una estructura educativa, caracterizada por la universalización, la obligatoriedad y gratuidad, por lo menos en la educación elemental o básica.

[5] Filósofo, sociólogo, historiador y hermeneuta alemán, cuya obra más destacada es la *Introducción a las ciencias del espíritu,* en la que enfrenta las ciencias del espíritu con las ciencias de la naturaleza. Ocupó la cátedra de Filosofía en la Universidad de Berlín entre 1882 y 1905.



III.1 La mirada de los clásicos

Nicolás de Condorcet

Es a Condorcet, a quien se debe la visión moderna de lo que sería la llamada escuela republicana de Francia, al apostar por la creación de un nuevo Estado —el Estado Moderno— sustentado en los derechos del hombre y en la instrucción, a fin de lograr la emancipación de los sujetos y la independencia del otro, causada por la ignorancia.

La organización de la instrucción pública fue uno de los anhelos de Condorcet, entre otras muchas temáticas, pero esta la dejó documentada en dos grandes obras de la época: "Cinco Memorias sobre la Instrucción Pública 1791" (2005) y el "Informe y Proyecto de Decreto sobre la organización general de la Instrucción Pública, 1792", en las que aludía a la conformación de un sistema de instrucción y, por tanto, al ordenamiento de la enseñanza, es decir, a la configuración de un sistema de instrucción, muy similar a los actuales sistemas educativos: escuela pública, laica, gratuita y universal.

Su proyecto de decreto se advierte como un pensamiento de avanzada para la época, al formular una propuesta de organización de la enseñanza. En un apartado de su citado documento —"Cinco Memorias sobre la Instrucción Pública" (1791)—, el autor integró un rubro denominado "Motivos para establecer más grados en la instrucción común", perspectiva que concretaría más adelante, en su "Informe y Proyecto de Decreto sobre la Organización General de la Instrucción Pública" (1792), en el cual establecía cinco grados —los cuatro primeros gratuitos— que conformarían el sistema de instrucción, con las siguientes denominaciones (Condorcet, 1989):

a) Escuelas primarias, cuya duración sería de cuatro años: en ellas se debía ofrecer a todos los niños aquello que era necesario para poderse conducir por sí mismos y ejercer sus derechos. Aquí se enseñarían las bases de lectura, escritura, cálculo, gramática, mediciones de terrenos, procedimientos de agricultura y de artes, ideas morales y reglas de conducta, gimnasia.

b) Escuelas secundarias, comprendidas como primarias superiores, destinadas para los niños que pudiesen prolongar su educación en un mayor número de años; se abordarían, entre otros, los siguientes elementos: matemáticas, historia natural y química, artes, principios de moral y de ciencias social, elementos de comercio. Este grado, señalaba Condorcet, podría establecerse como necesario y universal en la perspectiva de lograr una igualdad absoluta entre todos los ciudadanos.

c) Institutos, corresponderían a los actuales *collèges* (secundarias). A decir de Condorcet (1989: s/p), "El tercer grado de instrucción incluye elementos de todos los conocimientos humanos", al quedar integrado por conocimientos de ciencias físicas y matemática, moral, así como de las ciencias humanas para formar a las personas que desempeñarían puestos públicos, o bien para continuar estudios más profundos. Además, se ofrecerían cursos de agricultura, artes mecánicas, arte militar, elementos básicos de medicina para los practicantes, las parteras y los veterinarios. Aquí se formarían los profesores de las escuelas secundarias y se perfeccionarían los docentes de las primarias que ya hubiesen sido formados en las escuelas de segundo grado.

d) Los liceos, equivalentes al actual nivel de bachillerato representaban el cuarto grado de instrucción. Aquí se abordarían a profundidad todas las ciencias para formar a los sabios y a los profesores, es decir, hombres instruidos y no necesariamente hombres hábiles. También se formarían aquí los profesores. "La enseñanza que proponemos establecer es muy completa, la distribución está más en línea con el estado actual de las ciencias en Europa […]" (Condorcet, 1989: s/p). A cargo de cada disciplina estaría un profesor.

La propuesta de gratuidad, estrechamente vinculada con la igualdad social, se cerraba hasta este cuarto grado, debido a que, como puntualiza el autor (Condorcet, 1989: s/p):

> Es importante para la prosperidad pública dar a los niños de clases pobres, los cuales son los más numerosos, la posibilidad de desarrollar sus talentos: es un medio, no solamente de garantizar a la patria más ciudadanos capaces de servirle, a las ciencias más hombres capaces de contribuir a su progreso, sino también para disminuir la desigualdad que surge de la diferencia entre fortunas, para mezclar las clases que esta diferencia tiende a separar.

e) Sociedad Nacional de las Ciencias y las Artes: estaba destinada a perfeccionar las ciencias y las artes, a investigar y difundir los descubrimientos, y a supervisar y dirigir las instituciones de instrucción, cuya estructura se conformaría de cuatro líneas: las ciencias matemáticas, ciencias morales y políticas, las ciencias matemáticas y físicas aplicadas a las artes, y la gramática, las letras, la erudición.

Habría que añadir también que Condorcet fue uno de los que anticipadamente hicieron una distinción entre instrucción y educación: la primera, dedicada al desarrollo de las capacidades intelectuales de las personas a través de la enseñanza de las ciencias y la política para la formación de ciudadanos libres, mientras que la educación fue comprendida como

la integración de la formación física, afectiva y moral, por lo que no podía restringirse a la mera instrucción.

En suma, en la propuesta político-educativa de Condorcet subyace su pensamiento ético-filosófico, análogo a los ideales de la filosofía de las Luces, en relación con el respeto a los derechos humanos, y a la construcción tanto de un nuevo hombre —el hombre libre e instruido— como de una democracia republicana, en la que todos los miembros de la población, independientemente de la clase social, pudiesen devenir ciudadanos emancipados y responsables de sus derechos y deberes.

Jullien de Paris

Punteamos algunas de las elucidaciones de Jullien de Paris —muy destacado por su repudio a la monarquía absolutista, y por su adhesión a los ideales revolucionarios y a la Filosofía de las Luces—, quien es reconocido en Francia, por un lado, por haber sido uno de los pioneros en intentar configurar una Ciencia de la Educación de corte "positivo" y, por otro, por considerarse el padre de la educación comparada, al formular su propuesta sobre la comparación en el campo educativo, a partir de su obra "Esquisse et Vues Préliminaires d'un Ouvrage sur l'Éducation Comparée dans les differents États de l'Europe [...]" de 1817. Con este trabajo, Jullien de Paris intentaba que en educación se hiciese un trabajo similar al de la anatomía comparada. Su obra se estructura en torno a las prácticas y políticas educativas, a partir del bosquejo de las grandes líneas de un sistema educativo bien organizado. Pretendía contrastar las instituciones educativas europeas con el fin de compararlas y valorarlas.

Si bien este teórico no precisó puntualmente una noción sobre sistema educativo o de instrucción, sí asentó diversos tópicos que posibilitan un acercamiento a su conceptualización, al indicar, en su diagnóstico sobre la educación en algunos países europeos, las deficiencias de los componentes fundamentales de los sistemas educativos de su época, entre las que destaca la desarticulación y dispersión de los diversos niveles, es decir, la inexistencia de un sistema estructurado. Argumentaba también la incapacidad de la educación para atender las necesidades de los niños y jóvenes, asunto para él de gran relevancia, al haberse adherido a los principios y métodos pestalozzianos.

> Todo hombre sensato que observe el estado moral de las diferentes regiones de Europa, reconoce con dolor que la educación impartida hoy, [...] es muy

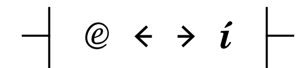
> frecuentemente incompleta, defectuosa, sin unión ni continuidad en los diversos grados que debe recorrer, sin armonía consigo misma en las diferentes esferas física, moral e intelectual, en las cuales los alumnos deberían ser guiados según un mismo espíritu y hacia un mismo objetivo; en fin, sin proporción, ni con las necesidades reales de los niños y de los jóvenes, ni con su destino en la sociedad, ni con las necesidades públicas de las naciones y de los gobiernos (Jullien de Paris, 1817: 6).

A fin de conocer las diferentes experiencias de esos países y resolver la problemática, Jullien de Paris se propuso elaborar (Naya, 2017: 7):

> […] una tabla comparada de los principales establecimientos de educación que existen en los diferentes países de Europa, de las diferentes maneras en que la educación y la instrucción públicas son organizadas en ellos, de los objetos que comprende el curso completo de los estudios, en cada uno de los grados sucesivos de las escuelas elementales y comunes, secundarias y clásicas, superiores y científicas […] además, de los métodos según los cuales se forma y se instruye a la juventud, de las mejoras que se han procurado introducir poco a poco, del mayor o menor éxito que se ha obtenido.

Para el autor, en consecuencia, la estructura del sistema educativo comportaba tres niveles: las escuelas elementales, primarias, para los niños; las escuelas secundarias para los adolescentes; y las escuelas superiores y científicas o especiales. Es conforme a estos tres niveles y otros tres que integraba —las escuelas normales, las instituciones para los jóvenes, y las escuelas públicas en general (Jullien de Paris, 1817)— que presentó su propuesta analítica configurada como encuesta, la que sería desarrollada por observadores extranjeros, a partir de seis series de cuestionarios, aunque en su obra sólo aparecen las dos primeras series (Jullien de Paris, 1817): primera serie: educación primaria y común; segunda serie: educación secundaria y clásica; tercera serie: educación superior y científica; cuarta serie: educación normal; quinta serie: educación de mujeres; sexta serie: educación en relación con la legislación y con las instituciones sociales.

En suma, Jullien de Paris, además de considerarse uno de los pioneros de la educación comparada en el escenario de la refundación de Europa, destaca como un teórico que advierte, con su pormenorizada explicación sobre los componentes de los sistemas educativos, las dificultades a los que éstos se enfrentan al eludir no sólo la coherencia, interacción e interconexión de los grados, sino también la explicitación de la estructura y organización, los fines y rumbos que deberían guiarlos, y, finalmente, las necesidades de la sociedad.



Wilhelm Dilthey

Dilthey, por su parte, discurrió, en su gran obra de fines del siglo XIX sobre la "Historia de la Pedagogía" (1942),[6] en torno a los "sistemas de enseñanza" adoptados desde los clásicos hasta el siglo XVIII, por lo que —se podría asentar— es también uno de los pioneros de la educación comparada. En efecto, en su obra, desarrolló un trabajo comparativo de varios sistemas de educación nacionales, tanto respecto a su propio desarrollo como a sus condiciones históricas contextuales.

Antes de iniciar la temática de los sistemas, es prioritario acentuar el ángulo historicista de Dilthey respecto a éstos y a la educación en general, al reiterar muy enérgicamente que no existe un sistema pedagógico y un sistema de instrucción de validez universal, debido a que ambos se encuentran condicionados históricamente (Dilthey, 1942: 19).

> De estos hechos se desprende que la educación y los sistemas de instrucción tienen que crecer con los pueblos, alcanzar la madurez y perecer. Pues, como los educandos mismos están condicionados por el espíritu de la totalidad, ninguna teoría educativa del mundo podrá impedir la caída del sistema de educación de un pueblo en decadencia. La mayor teoría de educación de la antigüedad, la de Platón, fue completamente incapaz de detener la caída del sistema de enseñanza y del espíritu nacional en Grecia [...]. Pues los grandes individuos pueden producir extraordinarios esfuerzos cuando disponen de la firme estructura de una vida nacional ascendente; pero cuando la organización de un pueblo está desarticulada, aquellos son totalmente efímeros. La educación, pues, y la instrucción pública se hunden irremediablemente con la caída de la nación.

Con el condicionamiento histórico y temporal, acentuado por Dilthey, sobre los sistemas de enseñanza, al rescatar el *ethos* de una nación, de un pueblo, de un grupo social, en cuanto al mundo de las ideas, de la cultura, de las tradiciones, se puede advertir su natural tendencia al reconocimiento de las evoluciones progresivas, comúnmente lentas, aunque en ocasiones bruscas. Es el caso de estas últimas, cuando se definen transformaciones y rupturas relevantes, tales como el establecimiento de la obligatoriedad de la educación, la laicidad, la gratuidad, el acceso de las mujeres a la enseñanza, innovaciones con las que se signa el derrotero de un sistema educativo.

[6] Aunque publicada entre 1884 y 1894, como producto de los cursos en la Universidad de Berlín, solo fue publicada en 1934.

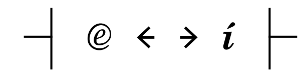
Dilthey se ocupa específicamente de los sistemas de enseñanza o sistemas de instrucción pública, en el marco de un horizonte histórico-comparativo, al abordar los diferentes tópicos que conforman su texto, iniciando por la educación griega y romana, y la de la antigüedad cristiana, para llegar a los "Sistemas de educación y las teorías pedagógicas de los modernos pueblos europeos", y cerrando con el siglo XVIII. En relación con los sistemas de instrucción europeos apunta (Dilthey, 1942: 21): "La historia de la instrucción pública en Europa mostrará, pues, una relación básica: la educación se extiende en círculos cada vez más amplios, de suerte que acaba de comprender en su dominio a todos los individuos".

Los sedimentos de los sistemas de instrucción son minuciosamente esclarecidos —por el autor para las diferentes culturas y épocas. Así tenemos que, al abordar la educación del Imperio romano y específicamente del sistema de enseñanza de Quintiliano, por él definido como "contextura del sistema de enseñanza", precisó: "La educación de un joven romano se divide en enseñanza elemental, escuela de gramática y enseñanza superior, dentro de la cual ocupa una posición dominante la escuela de retórica para el político y el funcionario futuros" (Dilthey, 1942: 101).

Bajo el encabezamiento "La organización de la enseñanza. Fundación de las escuelas del Estado", en el marco de la educación romana en la época imperial, concibió el sistema de enseñanza como la forma en que el Estado fue adoptando los establecimientos educativos existentes o creando otros nuevos bajo su cargo: "[…] se especializó la enseñanza y al mismo tiempo se consolidó en sus diferentes formas. Y así fue fomentada al convertirse poco a poco la administración imperial en un sistema de instrucción pública" (Dilthey, 1942: 107).

El autor utilizaba indistintamente las alocuciones "sistema de enseñanza" y "sistema de educación". Así encontramos que intituló los siguientes tópicos en su obra (1942: 220-222): "El sistema de enseñanza del Imperio griego y de los árabes"; "Los sistemas de educación y las teorías pedagógicas…"; "El sistema de enseñanza de la época heroica de los pueblos románico-germánicos", "El sistema de educación de los jesuitas".

Apuntó Dilthey, siguiendo el texto que nos ocupa, en su detallada revisión sobre los sistemas de enseñanza, que había dos factores determinantes de éstos en la educación: el progreso de la ciencia, y el sistema cultural de una sociedad específica que visualiza un ideal de formación en el marco de una determinada generación; pero también incluyó los medios con los que se desplegaba la educación por el papel tan relevante que desempeñaban, entre los que destaca el sistema administrativo y la organización de las escuelas.



> De esta doble circunstancia de la educación por la cultura nacional, de una parte, y por el progreso de las ciencias, de otra, surge el tipo peculiar del progreso de la instrucción pública europea y la misión que tiene la instrucción pública para una época determinada, para nuestro tiempo. Aquélla es, en su fundamento, nacional [...]. Con esto la educación llega a ser un poder conservador para el pueblo y el Estado... Por otra parte, la educación se sirve de todo el progreso de las ciencias para poner a disposición del individuo, en el lugar que le corresponde... En el equilibrio armónico de ambos factores se halla el fin de la verdadera educación de nuestra generación (Dilthey, 1942: 25).

El tratamiento diltheyano sobre el desarrollo de los sistemas de educación o de instrucción, signados por la cultura nacional y el avance de las ciencias de una época específica y, por tanto, perecederos, se encuentra determinado por el ideal de vida de cada nación e incluso de cada generación. De ahí que el ideal educativo de cada pueblo, de cada nación, mantiene una íntima vinculación con el ideal de la vida de la sociedad que pretende educar, instruir.

En fin, para cerrar las aportaciones del tratamiento diltheyano sobre los sistemas educativos, retomamos las palabras de Luzuriaga (citado en Dilthey, 1942: 8):

> La gran importancia de la obra presente podrá comprenderse fácilmente por el genio de Dilthey como creador de la concepción histórico-espiritual, con la que pone en relación a la historia de la pedagogía. De este modo pierde ésta su carácter escolástico y se eleva al plano de la historia general de la cultura, adquiriendo jerarquía científica.

Émile Durkheim

No podemos eludir a Durkheim,[7] un teórico destacado no sólo en Francia, sino de manera general en el mundo de la sociología y de la educación, cuyas obras testifican la originalidad y fecundidad de sus aportaciones en estos ámbitos, pero aludiendo a la temática que nos ocupa, es obligatorio señalar la pertinencia de dos de sus grandes textos: “Educación y sociología” (*Éducation et sociologie*, 1922) y “La evolución pedagógica en Francia” (*L’évolution pédagogique en France. Des origines à la Renaissance*, 1938), en las cuales mantiene como eje la estrecha relación entre el campo educativo y el campo social.

[7] Sociólogo y filósofo francés, a quien se considera, junto con otros teóricos, fundador de la sociología. Instauró, desde fines del Siglo XIX, el Departamento de Sociología en la Universidad de Bordeaux y fue fundador de la revista *Année Sociologique,* en 1897.

Es desde la mirada de la sociología, que Durkheim se adentra en el campo educativo, al postular su clásica concepción de educación (1922: 49): "La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no están aún maduras para la vida social. Tiene por objeto suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que reclaman de él y la sociedad política en su conjunto […]".

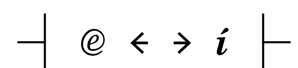
Sin embargo, apunta que (1922: 44) "Para definir la educación, es preciso entonces considerar los sistemas educativos que existen y han existido […]", debido a que las prácticas educativas no se despliegan aisladamente, sino que se encuentran vinculadas en un mismo sistema, aquel que es propio de un país y de un tiempo determinado.

Durkheim hizo uso del vocablo "sistema educativo" desde fines del XIX e inicios del XX. Como un clásico de las ciencias sociales y de la pedagogía, interpretó el sistema educativo en tanto "un conjunto de prácticas y de instituciones que se han ido organizando paulatinamente con el paso del tiempo, que son solidarias de todas las demás instituciones sociales y que las expresan, que, por consiguiente, no pueden ser cambiadas a capricho como tampoco lo puede ser la estructura misma de la sociedad" (1922: 40).

Al igual que alguno de los teóricos precedentes, la teoría durkheimiana, de corte particularista, se funda en su perspectiva histórico-culturalista, al enfatizar que los sistemas educativos son sistemas sociales que surgieron y se desarrollaron en el marco de la singularidad de la organización política, la cultura, el avance de las ciencias, la economía, la religión, entre otros, de cada época en cada sociedad, dimensiones éstas que, sin su consideración, sería imposible comprender el despegue y la evolución de aquellos: "[…] cada sociedad, considerada en un momento determinado de su desarrollo, tiene un sistema de educación que se impone a los individuos con una fuerza generalmente irresistible" (Durkheim, 1922: 41).

La inscripción del sistema educativo —apuntada por el autor— en el marco de un sistema social sería una de las dimensiones fundamentales para comprenderlo o, dicho de otra forma, el educativo podría conceptuarse como un subsistema que coexiste con otros muchos en el marco de una sociedad. Para el autor, todos los fenómenos sociales solo pueden ser explicados sí y siempre sí nos remontamos a sus orígenes, lo que evidencia la especificidad histórica de su pensamiento. De ahí que para comprender la naturaleza efímera de un sistema educativo (Durkheim, 1922: 96):

> […] no basta considerarlo como es ahora, pues este sistema de educación es un producto de la historia que la historia sola puede explicar. Es una verdadera institución social. Incluso, no hay otra institución en la que esté tan presente toda la historia del país. Las escuelas francesas traducen, expresan



> el espíritu francés. Nada se puede comprender de lo que son, el objetivo que persiguen, si no se sabe lo que constituye nuestro espíritu nacional, cuáles son sus diversos elementos, cuáles son aquellos que dependen de causas permanentes y profundas, aquellas, al contrario, que se deben a la acción de factores más o menos accidentales y pasajeros, cuestiones todas que solo el análisis histórico puede resolver.

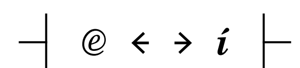
Son dos los elementos que conforman los sistemas escolares, a decir de Durkheim: por un lado, un conjunto de acuerdos más o menos estables en cuanto a formas de enseñanza, métodos e instituciones que lo configuran y, por otro lado, también se advierte un movimiento tendente a la transformación, el cual recoge las ideas, los pensamientos, las aspiraciones que demandan algo nuevo de lo que se es, de lo que existe, y de lo que se busca ser.

De acuerdo con el autor, el sistema educativo en cualquier sociedad puede visualizarse desde una doble dimensión, como uno y como múltiple. Uno, porque todos los sistemas educativos plantean una base común para todos los alumnos, vinculada con los pensamientos, los principios, las prácticas educativas y los fines que se deben promover. Asienta el autor: "No hay pueblo donde no exista un cierto número de ideas, de sentimientos y de prácticas que la educación debe inculcar a todos los niños indistintamente, independientemente de la categoría social a la que pertenezca" (Durkheim, 1922: 46). Múltiple, porque en cada sociedad hay diferentes prácticas educativas que se despliegan en medios totalmente distintos, por ejemplo, el rural y el urbano, en donde los participantes, pertenecientes a diversas clases sociales, reciben una educación distinta, hecho que Durkheim considera moralmente injustificable. La idea de multiplicidad supone el reconocimiento de la centralidad de las clases sociales que reclaman distintos tipos de educación.

Desde otra perspectiva, Durkheim, al igual que otros pensadores, es considerado como un precursor de la investigación comparada en sociología y en educación. Para él, la comparación encarnaba el mejor medio de trabajo en las ciencias humanas, debido a que concebía la comparación no como un fin, sino el medio para abordar un objeto. Ya apuntaba que "La sociología comparada no es una rama particular de la sociología; es la sociología misma en tanto que deja de ser puramente descriptiva y aspira a dar cuenta de los hechos" (Durkheim, 1967: 159).

Ya en el escenario de la comparación de los sistemas educativos, se pronunciaba señalando que (Durkheim, 1922: 80-81, 83):

> […] los pueblos que se parecen por caracteres esenciales de su constitución deben practicar sistemas de educación comparables entre ellos. […] se puede ciertamente, por comparación, analizando las semejanzas y eliminando las



diferencias, constituir los tipos genéricos de educación que corresponden a las diferentes especies de sociedad.
[…] comparando las sociedades de la misma especie, se podría constituir los tipos de educación, de la misma forma que se constituye los tipos de familia, de Estado o de religión. Establecidos los tipos, habría que explicarlos, es decir, buscar de qué condiciones dependen las propiedades características de cada uno de ellos […]. Así se obtendrían las leyes que dominan la evolución de los sistemas educativos.

Concisamente, sintetizando las aportaciones de los pensadores revolucionarios, Durkheim (1938) postula la instauración de un sistema de enseñanza público y universal, porque todos esos intelectuales compartían una misma idea: "el sistema de enseñanza y el sistema social deben mantenerse en relación estrecha" (Durkheim, 1938: 89), pero además a partir de una transformación: la de la pedagogía de la Revolución, marcada por el desplazamiento del humanismo y la visión enciclopédica de la enseñanza (Durkheim, 1938: 89 y 93):

La pedagogía revolucionaria ha girado hacia otro sentido; es hacia el exterior, es hacia la naturaleza que se orienta. Son las ciencias las que tienden a devenir el centro de gravedad de la enseñanza [y no más las humanidades].
[…] la ciencia es una, las diferentes partes que la componen son solidarias, inseparables las unas de la otras, forman un todo orgánico y, por consecuencia, la enseñanza debe ser organizado de manera a respetar, e incluso a hacer sensible, esta unidad. De ahí la tendencia a instituir un sistema escolar donde todas las disciplinas científicas tendrían un lugar […]

En definitiva, las aportaciones de Durkheim no se limitan a la institucionalización de la sociología (positivista) ni a la búsqueda de la conformación de una ciencia de la educación, ya que más allá de estos campos de conocimiento, su obra como profesor y teórico de las humanidades rebasa estas dos disciplinas, al incursionar en la historia, igual que en la filosofía y la antropología.

Pasamos a continuación a revisar algunas concepciones de sistema educativo desde la mirada de algunos académicos contemporáneos y de varias agencias nacionales.

III.2 La mirada de los contemporáneos y de algunos organismos nacionales

Partimos de un breve acercamiento a lo que puede comprenderse como sistema educativo con el propósito de obtener una condensada visión parcial

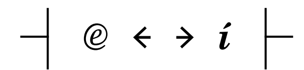
de lo que algunos teóricos, igual que varios ministerios de educación de algunos países han elucidado sobre este tópico, aun cuando es de destacar, como arriba se subrayó, que no abundan las conceptualizaciones o nociones consistentes sobre esta cuestión, debido fundamentalmente a que este término ha residido, durante más de un siglo, en el mundo entero de la educación, tanto a nivel de cada nación, por parte de los políticos, tomadores de decisiones y académicos, como por parte de los organismos supranacionales, los que, de una u otra forma, han venido convocando a elaborar e instrumentar políticas, mandatos, informes nacionales y estrategias en el marco de una regulación global en materia educativa.

En primer lugar, revisamos muy sintéticamente los planteamientos de algunos académicos, para pasar enseguida a lo estipulado por varios organismos o instituciones nacionales.

Archer (2009: 441) define el sistema educativo como "un conjunto diferenciado y nacional de instituciones dedicadas a la educación formal, cuyo control general y supervisión es al menos parcialmente gubernamental, y cuyas partes, componentes y procesos están mutuamente relacionados". La autora, en el marco de su teoría social, enfatiza que para comprender la emergencia de los sistemas educativos es preciso rastrear las interacciones sociales que dieron origen a su construcción, destacando este en el escenario que los precedió y que "contribuya tanto a la meta de transformar las operaciones educacionales como a condicionar a quienes estuvieron involucrados" (Archer, 2009: 441).

En consecuencia, Archer puntualiza tres etapas históricas en la conformación de los sistemas educativos: el condicionamiento estructural precedente, la interacción social y la elaboración estructural. Respecto al primero, el condicionamiento, éste refiere a las situaciones en que se encuentran los agentes interesados en invertir recursos y esfuerzos para transformar la emergente situación educativa. Las interacciones aluden a las acciones concertadas o no que pueden desplegarse entre los grupos dominantes y aquellos de oposición para resolver el conflicto educativo, ya fuese para proteger la reproducción de la estructura educacional o bien para transformarla. La elaboración estructural, como producto de las interacciones culturales, conduce a modificaciones en las relaciones institucionales, las cuales igualmente condicionan los cambios educativos que habrán de definirse posteriormente. Respecto a esta tercera etapa, subraya la autora (Archer, 2009: 453):

> La meta no es entregar una explicación exhaustiva de estas nuevas formas de condicionamiento estructural que empiezan a participar en el ciclo si-



guiente, sino simplemente vincular un mecanismo específico de cambio con sus efectos; a saber, la emergencia de los sistemas educativos estatales —que también se relacionan por primera vez interna y necesariamente a una pluralidad de otras instituciones sociales. A esto se le llama integración múltiple por oposición a la integración.

En el intento por explicar la terminología en relación con sistema educativo nacional y sistema educativo, Viñao (2006: 8) asevera que sistema es "un todo constituido por partes y por las relaciones entre las partes", pero que habría que considerar igualmente —retomando a Harney y Schriewer (1992)— las acciones y experiencias de aquellos que lo integran, las cuales pueden comprenderse con base en un marco compartido de significados, a partir de los cuales adquiere una determinada autonomía.

Después de asentar que la conformación de los sistemas educativos en todo el mundo ha estado condicionada por la configuración del Estado, amplía relativamente la clásica definición de Archer, al señalar que un sistema educativo nacional refiere a "una red o conjunto de instituciones educativas de educación formal" (2009: 9), que se caracterizan por los siguientes rasgos:

a) Diferenciarse con base en niveles o ciclos, pero al mismo tiempo, relacionados;
b) Ser gestionadas y controladas por agentes públicos o diversas agencias;
c) Estar financiadas en parte por el Estado;
d) Ser atendidas por un profesorado formado para tal efecto, el cual es supervisado y costeado prioritariamente por el presupuesto público;
e) Que expiden diplomas o certificaciones controladas por los poderes públicos.

En síntesis, puntualiza Viñao que esta red de establecimientos docentes se encuentra estructurada a partir de criterios uniformes, pero a la vez jerarquizada y diferenciada con base en los planes de estudio y los destinatarios. "La estructura articulada, en la que se inserta dicha red, de niveles educativos, ciclos y etapas, con sus requisitos de entrada en cada uno de ellos y grados o títulos finales, constituye el sistema educativo en un sentido estricto, también llamado en ocasiones sistema escolar" (2006: 10).

Por otra parte, el autor reitera uno de los rasgos inherente a los sistemas educativos, ya teorizado por Schriewer en varios de sus trabajos: la segmentación horizontal y vertical, estableciendo que la primera puede asumir diversas formas, entre las que destaca la creación de formas paralelas de enseñanza, tales como, en el caso de México, la educación secundaria general y la educación secundaria televisada (telesecundaria), o en Francia, el liceo general, el liceo técnico, el liceo agrícola, entre otros. En

cuanto a la segmentación vertical, esta refiere al establecimiento de "compartimentos estancos y sucesivos que van, según su amplitud temporal, desde los niveles hasta los cursos o grados, pasando por etapas o ciclos" (Viñao, 2006: 40), los cuales pueden estar acompañados de prerrequisitos de entrada o bien requerimientos de egreso.

Martínez Rizo (2002) estima que el término sistema, al referirse al educativo, se emplea muy frecuentemente en un sentido laxo, como si fuese sinónimo de cualquier conjunto de elementos, al margen de su integración, cuando que, en sentido estricto, este vocablo implica un nivel de colaboración entre las partes del todo, así como un conjunto de estrategias de planeación, organización y acciones acordadas que reclaman:

> Por una parte, una capacidad básica de acción concertada por parte del conjunto de elementos que forman el sistema lo que, a su vez, parece implicar la necesidad de que haya un propósito común y un núcleo o mecanismo para la toma de decisiones.
> Por otra, un grado mínimo de autonomía con respecto a centros de decisión superiores, ya que, si todas las decisiones son tomadas en un lugar diferentes, con la obligación de aceptarlas, entonces los elementos de ese subconjunto menor no constituyen en realidad un sistema, palabra que sólo podrá aplicarse con propiedad al conjunto mayor (Martínez Rizo, 2002: 14).

En fin, además de las conceptualizaciones de los estudiosos, resulta pertinente revisar algunas de las acotaciones formuladas sobre sistema educativo por algunos organismos o instituciones.

Así se tiene que el Ministerio de Educación de Argentina, a más de considerar niveles y modalidades, integra en su definición las acciones y los servicios educativos con base en regulaciones establecidas, pero destaca al Estado como el organizador, administrador y ejecutor o, en su caso, supervisor de esos servicios, al determinar que el sistema educativo:

> Es el conjunto organizado de servicios y acciones educativas llevados a cabo por el Estado (nacional, provincial o municipal) o reconocidos y supervisados por él a través de los Ministerios de Educación (u organismos equivalentes) en función de una normativa nacional, provincial o municipal. El sistema educativo comprende los niveles de enseñanza y otros servicios educativos. A su vez, éstos se organizan en distintas modalidades educativas (Ministerio de Educación, 2011: 9).

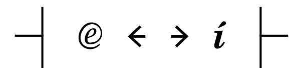
La Office Québécois de la Langue Française (2012) define el sistema educativo como "El conjunto de la organización estructural por la cual las enseñanzas de todos los tipos y todos los niveles son ofrecidas a la pobla-

ción", mientras que en Bélgica se incorporan los actores en el enunciado: "Un sistema educativo está constituido por todos los componentes y actores que interactúan en la enseñanza y la formación" (Université de Liège, 2019: s/p). Québec privilegia una visión centrada en la estructura por niveles y grados, en tanto que en Bélgica se alude a la interacción de actores y componentes.

Para el Ministerio de Educación de Francia, el sistema educativo se configura, de manera semejante al de la región walona de Bélgica, por actores y *partenaires*,[8] además de estar estructurado por niveles: maternal, primaria, colegio, liceo y educación superior. En relación con los primeros, esto es los actores, es de enfatizar que son diferentes según el nivel educativo. Así, para la escuela primaria, se tiene a los docentes, los directivos, los alumnos, y los padres, mientras que para la secundaria y el liceo se cuenta con los profesores, los padres, los alumnos, el personal de educación —consejeros principales de educación, asistentes— psicólogos, y el personal de dirección (el principal, *proviseur*, adjunto). En todos los niveles de la educación se dispone de personal de inspección, personal de salud y acompañantes de alumnos de necesidades especiales, entre otros. Respecto a los *partenaires*, destacan los vinculados al mundo profesional —empresas, asociaciones y organizaciones de todos los sectores en cada una de las academias en las que se encuentra organizado todo el servicio educativo— con el objeto de promover el conocimiento de la economía y la inserción social de los jóvenes; los *partenaires* del mundo artístico y cultural, con quienes se firman convenios para desplegar actividades complementarias a las enseñanzas de la escuela.; los *partenaires* del deporte para favorecer las prácticas físicas y deportivas de los alumnos (Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse, s/f).

Para cerrar este tópico y con base en las elucidaciones y notas de los diferentes actores individuales e institucionales, podemos confirmar que la denominación sistema educativo, legitimada tanto en países centrales como periféricos, refiere invariablemente a un conjunto de componentes, pero también de actores que interactúan en el marco de una organización conformada de múltiples maneras. Se trata, en fin, de un sistema complejo a partir del cual se pretende formar a la población infantil, joven y, en su caso, adulta, en el marco, a su vez, de un sistema fuertemente jerarquizado y burocrático. Podemos reiterar la naturaleza compleja de los sistemas educativos con base en sus dimensiones, la heterogeneidad de la población

[8] No existe una traducción puntual/literal del término *partenaire* al español, pero puede traducirse como socios, pares, interlocutores.



que atiende, la diversidad de fines, objetivos y metas que se le asignan y, particularmente, las relaciones que entabla tanto internamente, como con la sociedad y con organismos externos y, por tanto, las tensiones, divergencias, conflictos y exigencias que enfrenta.

Los sistemas educativos están signados irrevocablemente por la especificidad de la historia social de cada nación, en donde se juegan, como apunta Schriewer, efectos contrapuestos de exo-causalidad y endo-causalidad, es decir, las influencias externas y los procesos internos, que se imbrican "en un entramado que se construye de manera antagónica y complementaria a la vez", lo que produce una causalidad compleja (Schriewer, 2019: 154).

Como anteriormente se detalló, a diferencia de las perspectivas neo-institucionalistas que plantean la irrupción de un "solo mundo", el concepto de externalización de Schriewer (2004) posibilita la prevalencia de "mundos múltiples", debido al reconocimiento de las configuraciones socioculturales e idiosincráticas que marcan la especificidad de cada país, en el escenario de la mundialización de las relaciones comunicativas, sociales, económicas y culturales. Esta premisa, según el autor, es reconocible con base en las fluctuaciones entre etapas de apertura por parte de las naciones y las de clausura sociocentrada de cada país. Con base en la teoría luhmanniana, Schriewer formula las tres grandes pautas de la externalización en el ámbito educativo —comprendida como la aceptación de significados externos—: "los principios generales de racionalidad científica, los valores y la organización" (Schriewer, 1997: 45).

La diversidad de fines u objetivos asignados en la actualidad a los sistemas educativos, igual que en el pasado, y usualmente definidos en las normas legislativas, se encuentra determinada, en consecuencia, tanto por el proceso de desarrollo sociocultural y político de cada nación como por los factores de corte internacional, es decir, transcultural. Estos objetivos relativos a la formación de los sujetos, además, son diversificados de acuerdo con los diferentes niveles que en cada nación han experimentado un largo proceso de institucionalización —conformando subsistemas— aun cuando, de manera genérica, las clasificaciones nacionales son identificables por la UNESCO a partir de su propia codificación y su estandarización a nivel mundial.

La conformación de los actuales sistemas educativos, en los que participan múltiples actores —alumnos, maestros, directivos, sindicatos, autoridades— solo puede comprenderse con base en ese pasado que, conducido al presente, ha signado las concepciones, las prácticas, los sentidos y las visiones sobre la educación y la formación de los sujetos en cada país. De ahí que el valor de los discursos y prácticas del pasado radica en la posibi-

lidad de poder resolver los desafíos que hoy por hoy enfrentan las diversas sociedades vinculados con problemas de inequidad, de raza, de religión, de culturas, de violencia, de segregacionismos, de feminismos, de balcanización, en breve, de diferencias.

A continuación, revisamos la clasificación de la educación, emitida por UNESCO, como un referente de las políticas de internacionalización y estandarización, al mismo tiempo que de externalización, puesto que es empleada con base en una lógica verificadora global, proveniente de una autoridad externa a los sistemas educativos nacionales, aun cuando, por otro lado, posibilita acercarse a la comprensión y comparación de la estructura de los diversos sistemas a nivel mundial.

III.3 Síntesis de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 2011)

Dada la variabilidad de los sistemas educativos en el mundo en cuanto a su estructura, configuración y contenido curricular, la UNESCO actualizó la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), la cual fue aprobada en la Asamblea General de noviembre de 2011. Con ésta —se afirma— se puede "garantizar la comparabilidad de los datos… entender e interpretar correctamente la información, los procesos y los resultados desde una perspectiva global" (UNESCO, 2013: III). Para este organismo internacional:

> La educación formal es la educación institucionalizada e intencionada, organizada por entidades públicas y organismos privados acreditados que, en su conjunto, constituye el sistema educativo formal del país. Por consiguiente, los programas de educación formal deben ser reconocidos como tales por las autoridades nacionales pertinentes o instancias equivalentes, por ejemplo, cualquier otra institución que colabore con las autoridades nacionales o subnacionales de educación. La educación formal comprende principalmente la educación previa al ingreso al mercado de trabajo (UNESCO, 2013: 13).

Con la UNESCO (2013: 13) compartimos la propuesta que alude a la educación formal como foco central de estudio para analizar los diferentes sistemas educativos:

> […] tiene lugar en centros educativos cuya función primordial es impartir educación de tiempo completo a estudiantes dentro de un sistema concebido como una continua trayectoria de escolarización. […] está relacionada a la etapa educativa previa al ingreso al mercado de trabajo y se ha descrito como

la educación que normalmente recibiría, hasta antes de su primera entrada al mercado laboral, una persona que asiste a la escuela de tiempo completo.

Esta clasificación internacional, elaborada por esta instancia supranacional, posibilita ordenar por niveles los programas educativos de todos los países del mundo, debido a que constituye la base sobre la que la misma UNESCO elabora todos los informes, estadísticas y análisis de los diversos sistemas educativos y los diversos trabajos comparativos.

Los programas educativos se encuentran clasificados en función de sus contenidos con base en dos tópicos: los niveles de educación y los campos de educación y se definen como "el conjunto o secuencia coherente de actividades educativas diseñadas y organizadas para lograr un objetivo predeterminado de aprendizaje o para llevar a cabo un conjunto específico de tareas educativas a lo largo de un periodo sostenido de tiempo" (UNESCO, 2013: 8). Los objetivos de todos los programas consisten en lograr que los alumnos adquieran conocimientos y habilidades para prepararse para una ocupación o para que continuar los estudios. Para la UNESCO, la certificación —a través de un certificado, un título, un grado, un diploma— es uno de los rasgos que caracteriza a cualquier programa educativo, si es que fue concluido exitosamente por parte de los alumnos.

De acuerdo con la CINE 2011, el concepto de nivel educativo alude a una construcción por la que se admite que los programas educativos se encuentran agrupados en series ordenadas de categorías de acuerdo con la complejidad de sus contenidos. Por tanto, por nivel de educación se entiende (UNESCO, 2013: 15):

> […] un set que agrupa programas educativos en relación a grados de experiencias de aprendizaje y a los conocimientos, habilidades y competencias que un programa educativo se propone impartir. …un nivel CINE está asociado con el grado de complejidad y especialización del contenido de un programa, que puede ir desde básico hasta avanzado.

Los niveles establecidos son los siguientes (UNESCO, 2013):

a) CINE 0, identificado como de la primera infancia

Se caracteriza por ofrecer un apoyo temprano al desarrollo físico, cognitivo, social y psíquico del niño con el objeto de promover habilidades socioafectivas y la paulatina preparación para el ingreso a la educación primaria. Se ubican aquí dos tipos de programas: los de desarrollo educacional de la primera infancia (de 0 a 2 años), identificados como CINE 001 y los de edu-

cación preprimaria (de 3 años antes del inicio de la educación primaria), reconocidos como CINE 002.

Los programas de este nivel suelen tener diferentes denominaciones: "educación y desarrollo de la primera infancia, *kindergarten*, jardines infantiles, educación preprimaria preescolar o inicial" (CINE, 2013: 28) y solo los denominados *crèches* o guarderías que cumplan con los criterios establecidos para este nivel, quedan aquí incluidos.

Los criterios utilizados para la educación de la primera infancia son, entre otros: un entorno de aprendizaje estimulante; la promoción de la expresión para la adquisición del lenguaje, el desarrollo de destrezas psicomotoras. Para la preprimaria se requiere personal certificado para que los niños mejoren su lenguaje y sus habilidades sociales, y para que se introduzcan en los elementos alfabéticos y matemáticos. Los dos tipos de programas requieren de espacios institucionalizados, sea escuelas, sea centros comunitarios y no instituciones destinadas exclusivamente a la supervisión o a la salud.

b) CINE 1, identificado como educación primaria

Este nivel busca desarrollar las capacidades fundamentales en lectura, escritura y matemáticas y establecer las bases para las áreas básicas del conocimiento y la preparación para la escuela secundaria básica. Suele estar organizado de manera integradora con base en proyectos, unidades o áreas de aprendizaje. Usualmente el requisito para ingresar es la edad —entre los 5 y los 7 años— y su duración se extiende normalmente por 6 años, pero puede fluctuar entre 4 y 7 años. El egreso se ubica entre los 10 y los 12 años. Este nivel suele denominarse educación primaria, educación elemental o educación básica y es atendido frecuentemente por un docente principal que ha sido formado para ejercer en este nivel. El inicio del nivel coincide a menudo con el principio de la educación obligatoria.

c) CINE 2, identificado como educación secundaria baja

Los programas de este nivel pretenden reforzar los aprendizajes del CINE 1, al "sentar las bases para el desarrollo humano y el aprendizaje a lo largo de la vida sobre las cuales los sistemas educativos puedan expandir oportunidades de educación adicionales" (UNESCO, 2013: 35). En algunos países, en este nivel, se ofrecen programas profesionalizantes o vocacionales con la intención de que los egresados adquieran habilidades para su incorporación al mercado laboral. De ahí que se tiene dos tipos de programas: de

orientación general y de orientación vocacional. Mientras los primeros se destinan a que los alumnos adquieran capacidades, habilidades y conocimientos prácticos para desempeñar un oficio, los segundos se reservan a los estudiantes que pretenden adquirir conocimientos y desarrollar competencias genéricas para prepararse usualmente para un nivel más avanzado.

Los programas se encuentran organizados por asignaturas, comúnmente a cargo de un profesor especializado en la disciplina y con formación pedagógica.

Las denominaciones con que suele identificarse este nivel varían enormemente: escuela secundaria (primer ciclo/grados inferiores), escuela media, *junior secondary school*, *middle school* o *junior high school*. En ocasiones, si en algún país se encuentran integrados CINE 1 y CINE 2, se le denomina educación elemental o básica, como es el caso de México y otros países latinoamericanos.

Para ingresar al nivel, usualmente se solicita haber concluido el CINE 1. Este nivel se inicia después de los cuatro o siete años de CINE 1, aunque el promedio de éste es de seis años. Los alumnos ingresan a CINE 2 entre 10 y 13 años, siendo la media más común de 12 años, y concluyen entre los 14 y 16 años, siendo los 15 años, la edad más frecuente. En general, el CINE 2, supone una escolarización acumulada —desde el CINE 1— de 9 años, y se suele otorgar una certificación si se concluye satisfactoriamente el nivel. No todos los programas de CINE 2 dan acceso a CINE 3.

d) CINE 3, identificado como secundaria alta

Los programas de CINE 3 ofrecen una formación más diversificada (diferentes opciones) y avanzada, puesto que pretenden consolidar la educación secundaria y preparar a los alumnos para la educación terciaria o superior, o bien capacitarlos para obtener un empleo. En algunos casos, los programas cubren estas dos expectativas. Los nombres con los que se alude a este nivel son "escuela secundaria (segunda etapa/grados superiores), *senior secondary school* o *(senior) high school*" (UNESCO, 2013: 40)

Para acceder a este nivel se requiere una certificación del nivel CINE 2. La edad de ingreso a CINE 3 es entre 14 y 16 años, después de entre 8 y 11 años de escolarización a partir de CINE 1. La edad de ingreso de los alumnos oscila entre los 14 y los 16 años, y la de conclusión es de 17 o 18 años. Los alumnos que concluyen este nivel cuentan con entre 11 y 13 años de escolarización a partir de CINE 1.

Los programas de CINE 3 representan el periodo de cierre de la educación secundaria, sea general o vocacional, y usualmente dan acceso al nivel

terciario, aunque no todos, sobre todo algunos de orientación vocacional (profesionalizante). Los profesores que atienden este nivel cuentan usualmente con una formación disciplinar avanzada, además de una formación pedagógica.

e) CINE 4, identificado como educación postsecundaria no terciaria

Este cuarto nivel (CINE 4), inferior a la educación terciaria, se caracteriza más por ampliar que por profundizar los conocimientos y habilidades logrados en el CINE 3, a fin de que los estudiantes adquieran los certificados requeridos para acceder al mercado productivo o bien para ingresar a la educación terciaria. Si bien este nivel se inscribe en la educación postsecundaria, no es colocado en la terciaria, debido a que el nivel de estudios es inferior al de CINE 5, aunque superior a CINE 3.

Las denominaciones con las que se ubica este nivel varían de un país a otro, como por ejemplo "diploma técnico, *préparation aux carrières administratives y primary professional education*" (UNESCO, 2013: 44). Para el ingreso se solicita haber concluido CINE 3, pero, de manera general, los requisitos son más flexibles que los requeridos para acceder a CINE 5.

f) CINE 5, identificado como educación terciaria de ciclo corto

La aquí denominada educación terciaria inicia con CINE 5, que toma como base los conocimientos logrados en la educación secundaria, pero este nivel está orientado a ofrecer conocimientos, competencias y habilidades profesionales en un determinado campo de estudio para formar al alumnado a fin de insertarse al mercado laboral. De ahí que todos los programas cuentan con un componente de corte práctico, aunque los contenidos son mucho más complejos que los de CINE 3 y 4. Algunos de los programas posibilitan el acceso a CINE 6, o bien en programas de CINE 7, correspondiente a especialización o maestría.

Para ingresar a los programas de CINE 5 se requiere haber concluido CINE 3 o CINE 4 y, usualmente, reciben diversos nombres, tales como "educación técnica (superior), *(higher) technical education, junior college education, technician* o *advanced/higher vocational training*, *associate degree* o bac más 2" (UNESCO, 2013: 50). Estos programas se caracterizan por ser de corta duración y, frecuentemente menos teóricos que los de CINE 6. Frecuentemente tienen una duración de dos años. CINE 5 es considerado como el nivel más bajo de la educación terciaria.

g) CINE 6, identificado como grado en educación terciaria o nivel equivalente

Este nivel, comúnmente identificado como primer ciclo universitario, *bachelor, licence* o licenciatura, se distingue por ser usualmente de corte teórico, aun cuando puede tener un componente de tipo práctico, y sus programas

> […] están destinados a impartir conocimientos, destrezas y competencias académicas o profesionales intermedias (nivel medio de complejidad o intensidad de los contenidos académicos) que conducen a un primer título o a una certificación equivalente. […] están basados en investigación que refleja los últimos avances en el campo o las mejores prácticas profesionales (UNESCO, 2013: 53).

Los programas de CINE 6 son normalmente ofrecidos por las universidades u otras instituciones correspondientes a la educación superior. El profesorado está, de manera genérica, conformado por docentes que han concluido el nivel CINE 7 o el CINE 8 o cuenta con una buena y amplia experiencia en el campo profesional. La obtención del título se logra con base en una diversidad de trabajos, incluidas las tesis, pero no tan rigurosas como las que se solicitan en los niveles 7 y 8.

La duración de los programas es de 3 o 4 años regularmente, y se demanda a los estudiantes una dedicación de tiempo completo.

Para ingresar a CINE 6 se necesita haber concluido exitosamente el nivel CINE 3 o el 4, con los cuales se puede acceder a la educación terciaria. Aprobado el CINE 6, el estudiante puede continuar sus estudios en el CINE 7, que equivale a maestría o especialización, aunque no todos los programas de CINE 6 garantizan el acceso a CINE 7. Con CINE 6 no se puede ingresar a CINE 8.

h) CINE 7, identificado como maestría, especialización o equivalente

Este nivel es también ofrecido en las universidades o instituciones de educación superior y pretende formar a los alumnos en competencias académicas y/o profesionales, de ahí que se tengan programas orientados a la investigación o bien programas profesionalizantes. Los primeros, caracterizados por ser de naturaleza teórica, fuertemente anclada en la investigación, aunque no se descarta algún componente práctico. Los últimos están más orientados a la práctica. Estos programas suelen denominarse como maestrías, master o *magister* y su duración oscila entre los dos y los ocho años.

Los candidatos por ingresar al nivel deben haber concluido exitosamente el CINE 6 o algún otro CINE 7. En ocasiones la admisión está condicionada a la aprobación de un examen. La obtención del grado se otorga normalmente después de haber finalizado un proyecto de investigación o una tesis de distinto nivel que la del CINE 6, aunque menos rigurosa que la del CINE 8. Con el CINE 7 usualmente se accede al nivel de CINE 8, aunque no todos los programas garantizan el ingreso a este último.

El nivel de estudios es evidentemente superior al de CINE 6 y mucho más especializado. El personal a cargo de estos programas cuenta mínimamente con el CINE 7 o bien el 8.

i) CINE 8, identificado como doctorado o equivalente

El objetivo de los programas de doctorado consiste en formar a los alumnos en el campo de la investigación avanzada, por lo que solamente son impartidos por las instituciones dedicadas a la investigación, específicamente las universidades. En general, en este nivel se imparte un reducido número de cursos, en tanto que se prioriza la investigación que han de desarrollar los alumnos, usualmente bajo la supervisión de un profesor.

Para ingresar se requiere contar con el nivel de CINE 7. Los estudiantes tienen que presentar una tesis de investigación original que represente una contribución al conocimiento en el correspondiente campo disciplinar, el cual debe tener la calidad correspondiente a un producto publicable. Los egresados se integran frecuentemente a mercados laborales donde se exige un alto nivel de conocimientos y habilidades, sea en establecimientos gubernamentales, en instituciones de investigación o en universidades como docentes o investigadores.

Usualmente, el nivel CINE 8 es solicitado en la actualidad para desempeñarse en las diversas dependencias universitarias que imparten los niveles 6, 7 y 8.

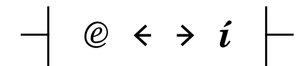
Las denominaciones que se otorgan al nivel son variadas, entre las que destacan: *"PhD, DPhil, D.Lit, D.Sc, LL.D*, Doctorado y otros términos similares" (UNESCO, 2013: 61). Los programas de doctorado tienen una doble orientación: académica y profesional, con una duración de tres años regularmente.

A continuación, la Tabla 1 que contiene los rubros básicos de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la UNESCO.

Tabla 1. Niveles educativos de la UNESCO

NIVEL		SUB NIVEL	DURACIÓN	EDAD
0 Educación de la primera infancia	01	Educación de la primera infancia en forma parcial	De 3 a 5 años	0-5 años
	02	Educación primaria en forma parcial (sin conclusión de nivel)		
1 Educación primaria	1	Educación primaria	Entre 4 y 7 años; la más común es de 6 años	6-12 años
2 Educación secundaria baja	2	Educación secundaria baja general	Entre 2 y 5 años; la más común es de 3 años	12-15 años
	2	Educación secundaria baja vocacional		
3 Educación secundaria alta	3	Educación secundaria alta general	Entre 2 y 5 años; la más común es de 3 años	16-18 años
	3	Educación secundaria alta vocacional		
4 Educación postsecundaria no terciaria	4	Educación postsecundaria no terciaria general	Puede variar entre 6 meses y 2 o 3 años	16-18 años
	4	Educación postsecundaria no terciaria vocacional		
5 Educación terciaria de ciclo corto	5	Educación terciaria de ciclo corto general	Varía entre 2 y 3 años	18 y más años
	5	Educación terciaria de ciclo corto vocacional		
6 Grado en educación terciaria o nivel equivalente	64	Grado en educación terciaria o nivel equivalente, académico	De 3 a 4 años	18 años y más
	65	Grado en educación terciaria o nivel equivalente, profesional		
	66	Grado en educación terciaria o nivel equivalente, orientación no especificada		
7 Nivel de maestría, especialización o equivalente	74	Nivel de maestría, especialización o equivalente, académica	1 a 3 años	22 años y más
	75	Nivel de maestría, especialización o equivalente, profesional		
	76	Nivel de maestría, especialización o equivalente, orientación no especificada		
8 Nivel de doctorado o equivalente	84	Nivel de doctorado o equivalente, académica	Duración mínima de 3 años	22 años y más
	85	Nivel de doctorado o equivalente, profesional		
	86	Nivel de doctorado o equivalente, orientación no especificada		

Fuente: UNESCO, 2013.



Segunda parte

Un acercamiento a los sistemas educativos: los estudios de caso



> El arte de formar a los hombres está, en todo país, tan estrechamente ligado a la forma de gobierno, que no es posible hacer ningún cambio considerable en la educación pública, sin hacer algunos cambios en la propia Constitución de los Estados.
>
> (Helvétius, 1758: 2).

Esta segunda parte se centra en el acercamiento a los estudios de caso de cada uno de los sistemas educativos de los nueve países latinoamericanos en su actual configuración, los cuales —como hemos venido reiterando— comparten ciertos elementos comunes, entre los que destaca posiblemente uno de primer orden: su origen en el colonialismo español y portugués, después del cual, y tras los diversos movimientos emancipadores, incorporaron la visión modernizadora, como réplica de lo acontecido en los países centrales, al considerar la educación como un derecho de todos los ciudadanos, entre otros tópicos. Así conceptúa Torres la inclusión de la Ilustración y la modernidad en las nacientes naciones (2008: 210):

> La población latinoamericana aceptó el argumento de la Ilustración que sostiene que la educación constituye una palanca para el progreso y un bien en sí misma, premisa modernista que se refuerza con los desarrollos teóricos de la economía de la educación […]. Pero lo central es que no hay grandes probabilidades de avance social sin mayores y mejores niveles educativos. La educación aparece no solo como consumo sino como inversión de enorme rentabilidad, individual y social, con altas tasas de retorno […].

En las repúblicas independizadas, como previamente se planteó, durante el siglo XIX y buena parte del XX, la pretensión de destrucción del régimen colonial se vehiculó a través de la construcción y consolidación del Estado-Nación, en la búsqueda de un nuevo orden social y político que buscaba la afirmación de los derechos del hombre y, entre estos, el de la escolarización, a través de la cual se habría que formar a la ciudadanía, en tanto basamento sustantivo de la soberanía nacional.

El modelo de escolarización tuvo su origen en la Europa del siglo XIX, aun cuando —como reiteradamente se ha puntualizado— su difusión transcultural a las nuevas repúblicas implicaba un proceso mediacional por el cual éstas interpretaban y reacomodaban o reacondicionaban los discursos del progreso, de la libertad, de la independencia y de la instrucción, de conformidad con sus singularidades culturales específicas. Para Nóvoa, como para varios otros teóricos (1998: 8):

> La cultura europea y el colonialismo se encuentran profundamente enlazados, porque Europa funciona como el *referente silencioso* a nivel mundial […]. [...] es importante reconocer el rol de Europa en la difusión de una racionalidad escolar que sirve para relocalizar las subjetividades individuales en función de su integración en el proyecto histórico del Estado-nación.

Ahora bien, en el ocaso del siglo XX y en las primeras décadas del XXI, se ha dado un giro relevante a nivel global, por cual el concepto de Estado-Nación, vinculado al Estado moderno y como una modalidad de organización política y económica, ha sido superado a partir del acrecentamiento de la interdependencia económica, por un lado, y de los múltiples problemas, por otro, que afectan no a un Estado, sino a todos, tales como el calentamiento global, las migraciones, el narcotráfico, el terrorismo, la superpoblación, las desigualdades, entre otros. De ahí que la categoría Estado-Nación ha sido, de alguna manera, desfasada, al constatar que todos los denominados Estados nacionales se encuentran, hoy por hoy, interconectados con base en redes e interrelaciones transnacionales en todos los ámbitos —las personas, el conocimiento, las finanzas, los capitales, la comunicación, la cultura, la educación, etcétera.

Ciertamente, pese a los debates y las contradicciones emprendidos por diversos estudiosos, se puede aseverar que la realidad de nuestro tiempo se encuentra inscrita en la mundialización económica, política, cultural y educativa, en donde se entrelazan —refiriéndonos a la educación— por un lado, la internacionalización y, por otro, las tradiciones, las culturas y las políticas que han signado la singularidad de cada nación a lo largo de su propio devenir histórico en torno a las prácticas educativas inscritas en

sus propios sistemas. Se trata de una relación dialéctica en la cual interactúan las reglas y valores —normados, transferidos y aceptados o no— promovidos por las agencias supranacionales e incluso institucionalizados, y el proceso de autonomización por el que cada país define sus políticas educativas de Estado y gubernamentales, y particulariza su propio sistema educativo. Así formula Schriewer el proceso de transnacionalización, en el que se entretejen los modelos conceptuados como universalizados y homogeneizantes, y los inherentes a cada nación, producto de su propia historia social, política y educativa, así como de la especificidad de sus visiones del mundo, de la vida, de la sociedad (2013: 282):

> Existe un universalismo abstracto de modelos difundidos transnacionalmente que se descompone en pautas estructurales multiformes allí donde tales modelos interactúan, en el transcurso de la puesta en práctica institucional, con diferentes estructuras definidas estatalmente, con regulaciones legales y administrativas, con formas de la división del trabajo en la sociedades, con culturas académicas nacionales, con significados sociales vinculados al contexto, y con visiones religiosas del mundo.

De ahí que se puede compartir con Wallerstein (2005: 15) que este nuevo escenario reclama una nueva mirada, una nueva perspectiva capaz de comprender la realidad contemporánea, aludiendo a la categoría "*sistemas-mundo*", y apartando —aun cuando todavía es considerada por muchos teóricos como elemento nuclear— la simbólica unidad de análisis "*sistema-mundo*", correspondiente al Estado-nación en tanto categoría central, ampliamente utilizada como vehículo para el abordaje de diferentes tópicos, y conceptuada como "una zona espaciotemporal que atraviesa múltiples unidades políticas y culturales, una que representa una zona integrada de actividad e instituciones que obedecen a ciertas reglas sistémicas".

Sin embargo, a pesar de la importancia del papel de las agencias trasnacionales en torno a las transferencias unificadoras y de las interconexiones globales en el escenario educativo, el concepto de externalización del multicitado Schriewer (2004) posibilita la comprensión de la especificidad idiosincrática que caracteriza la cultura, el comportamiento, la ideología, las costumbres, en tanto rasgos todos distintivos de los diversos grupos sociales. Por tanto, lejos de corroborar las convergencias homogeneizadoras, típicas de los imaginarios de buen número de actores de la educación que rehúsan reconocer la pluralidad y la heterogeneidad como categorías centrales para comprender la realidad social, humana y educativa (agencias internacionales, políticos, funcionarios e incluso docentes), Schriewer (1993: 235) plantea que las pretensiones por regular los sistemas educativos a

nivel mundial, con base en modelos universales y las correspondientes estrategias reformadoras, se entrecruzan con los intereses y los compromisos políticos, así como con las prácticas educativas desplegadas en cada nación, producto de la autorreflexión del propio sistema educativo. "Al combinar así aspectos de justificación, de fundamentación y de adscripción, las externalizaciones a situaciones mundiales proveen un grado considerable de dinamismo auto-regulador para la reflexión reformadora de la educación".

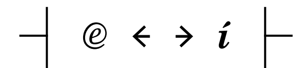
Por otra parte, es posible constatar que en este siglo XXI, la mundialización del discurso educativo ha desafiado fuertemente la cuestión de la interculturalidad, al enfrentarnos a culturas regionales muy diversas, particularmente en América Latina, entre las cuales destacan las de las minorías conformadas por grupos originarios, y migrantes, así como minorías étnicas, quienes reivindican su existencia y su derecho al reconocimiento y a la prevalencia de sus tradiciones.

Ahora bien, las relaciones, no siempre armónicas, entabladas en el mundo educativo entre las transferencias provenientes de los organismos supranacionales y los contextos locales y regionales, han colocado a los sistemas educativos como un subsistema nodal para el desarrollo humano, la convivencia, el cuidado del planeta, la equidad, entre otros tópicos, subsistema que se ha visto direccionado con base en un proceso de sucesivas transformaciones y readecuaciones desde múltiples vértices —las políticas educativas, el derecho a la educación, los niveles de escolarización obligatorios, los currículos, los sistemas de evaluación, las prácticas educativas, la formación de los docentes.

En fin, en esta segunda parte del libro se abordan los estudios de caso de los sistemas educativos contemporáneos de las nueve naciones consideradas —Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Perú, Uruguay y Venezuela—, con base en tres tópicos:

1. De entrada, una sintética revisión del origen y de algunos indicios del desarrollo de los sistemas educativos con el objeto de inscribir la instauración de la institución escolar en una perspectiva histórica, origen que habría de signar su configuración actual como fruto de sus tradiciones culturales, de sus políticas, de sus procesos de gestión, en fin, de su trayectoria como naciones independientes. Sin pretender ser exhaustivo, el acercamiento sobre la génesis de los sistemas educativos representa una visita al pasado lejano, en el que cohabitaban las particularidades de la realidad social al lado de las utopías, estas que intentaban construir una sociedad mejor a través de la instrucción.

Ciertamente, los elementos discursivos expresados en las constituciones, las normatividades, los informes, las alocuciones y los textos de la



época que fueron recreados y reivindicados por los educadores, los pedagogos, los maestros y las autoridades, revelan los idearios de cada nación, idearios portadores de los contornos de un futuro colectivo, pero también individual, del ciudadano, al aludir a una sociedad ideal, direccionadora de sentidos y reguladora del quehacer educativo, y en el que este era conceptuado como constructor y transformador del mundo real.

Como sabemos, durante el siglo XIX, las nuevas repúblicas participaban del proceso de internacionalización tal como lo formula Schriewer (2002), con base en el cual, aquellas se habrían de convertir en receptoras de los modelos de escolarización desarrollados en los países centrales para atender los desafíos de la modernidad, aun cuando, evidentemente, la apropiación en cada país estuvo determinada por sus especificidades culturales y la dinámica propia de la época. En relación con la compartida necesidad y demanda de instrucción, señala Weinberg (1981: 67): "Desde México al Río de la Plata, pasando por Caracas o Lima, idénticos son los clamores: educación para diversificar la economía, para una mejor administración, para mejorar las costumbres, etc. Todos se proponen, en última instancia, nada menos que el mejoramiento de las condiciones del país y el aumento de la felicidad de sus pobladores".

Esta sucinta exploración del pasado se funda no en las escasas acciones y estrategias movilizadas en las nuevas naciones con motivo de los conflictos políticos y las precarias situaciones económicas, sino fundamentalmente en la riqueza de ese universo discursivo concretado en la múltiple y diversa documentación legislativa —en tanto rasgo característico de la época— que sellaría con sus finos trazos, no sin debates, el desarrollo de la escolarización de cada país hasta arribar a la actual configuración de su sistema educativo.

Buena parte de los vastos dispositivos normativos formulados en el periodo postindependentista y durante varias décadas del siglo XX fue localizada en línea, debido a la carencia de materiales bibliográficos y hemerográficos sobre Latinoamérica en algunas de las bibliotecas especializadas en educación y ciencias sociales. Por tanto, para este incipiente acercamiento de corte histórico se contó exclusivamente con las fuentes que se encontraron subidos en la web.

2. Un segundo elemento conformante de los estudios de caso alude a la dimensión filosófica en que actualmente se sustenta la educación de cada país, es decir, los elementos valorales o principios sustantivos, así como los fines que orientan el horizonte del servicio educativo en el marco de las democracias contemporáneas, los cuales usualmente se encuentran inscritos en las constituciones y leyes de una nación, es decir, en los instrumentos

legislativos. Por tanto, modelados por la historia de cada nación y promovidos por los actores políticos, los fines de la educación se han sometido a un reacondicionamiento tendente a formar a una persona capaz de funcionar en la sociedad actual, caracterizada por el cambio y enmarcada por una comunidad cultural.

En estos marcos normativos actuales se pueden destacar los focos de la política educativa que, para atender las problemáticas nacionales en la materia, son construidos en cada uno de los países de la región, los cuales, pese a la diversidad política, cultural y económica de los mismos, mantienen puntos de convergencia, particularmente con base en la ratificación de los compromisos asumidos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2015a)[1] y en la Agenda 2030 de la ONU (2018),[2] a partir de los que se pretende cambiar la sociedad actual en la línea de una sostenibilidad económica, social y ambiental.

Ciertamente, todos los sistemas educativos han transitado por un largo y complejo camino a lo largo de su historia en el que han ido modificando, en diferentes momentos y a partir de sucesivos procesos transformadores, los principios y las bases del servicio público de la educación, en tanto productos de los debates y reflexiones sobre los objetivos de la educación y los principios de corte axiológico que le subyacen.

En suma, las redefiniciones vigentes de los sistemas educativos son, por un lado, herederas del legado histórico-social de cada nación y, por otro, del escenario de los grandes cambios experimentados en las últimas décadas. En dichas formulaciones, compartidas y a la vez distintas entre los países, se pautan los principios y las aspiraciones en torno a varios rubros, tales como: el derecho a la educación; el Estado como garante del servicio educativo; la democratización y la universalización de la educación; la equidad y la inclusión; la obligatoriedad; la promoción de los valores democráticos —el respeto al otro, convivencia, la justicia, la honestidad, la tolerancia, la solidaridad, la responsabilidad—; la laicidad; los derechos humanos; la conservación del medio ambiente, la promoción de la identidad nacional; la igualdad de género, entre otros.

El aparato legislativo de los países abordados se caracteriza por su diversidad, debido a que algunos de estos han prescrito muy recientemente leyes orgánicas o generales de educación que recogen los avances en

[1] Los Objetivos de Desarrollo Sostenible fueron acodados en 2015 con la finalidad de erradicar la pobreza y combatir las desigualdades para generar una mejor calidad de vida de la población mundial.
[2] La Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la búsqueda de acciones tendentes a la mejora de la calidad de vida de las personas y la conservación del planeta, así como el fortalecimiento de la paz y el acceso a la justicia. Aquí se reitera que la erradicación de la pobreza representa el factor determinante para el desarrollo sostenible.

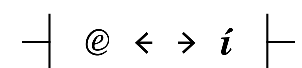
el desarrollo del pensamiento educativo y los convenios internacionales, mientras que otros mantienen la vigencia de leyes expedidas hace cuatro o más décadas.

En general, al alumno —el niño, el adolescente, el joven, el adulto— es a quien se le da centralidad, en los dispositivos legales, al definir los fines de la educación, entre los que se prioriza la formación integral de los sujetos a fin de que puedan participar en la vida ciudadana y democrática e incorporarse al trabajo productivo. Entre los fines de la educación que además han sido puntualizados, destacan: desarrollar un pensamiento autónomo y crítico, formar en el respeto y las libertades básicas, contribuir a la configuración identitaria de los estudiantes, formar en la libertad comprometida, consciente de los deberes y obligaciones en la sociedad, cuidar la salud, preservar la cosmovisión de los grupos originarios, entre muchos más.

3. En el tercero y último tópico se revisa la estructura de los sistemas educativos, la cual refiere a la disposición secuenciada de los diversos niveles que marcan la trayectoria de la escolarización en cada nación, en la cual se puntualiza el tramo que se asigna como obligatorio. Si bien existe una analogía en la configuración de todos los sistemas educativos, los niveles obligatorios no lo son: mientras en algunos países la obligatoriedad se extiende hasta 15 años de escolaridad, cubriendo los niveles educativos de la primera infancia, la primaria, la secundaria baja y la secundaria superior, en otros es mucho más limitada.

Ahora bien, al detallar la escolarización en los diversos países, es frecuente la referencia al sistema educativo que se conoce bajo la denominación de educación formal, conformada por todos los niveles estructurados de acuerdo a las diferentes edades de los sujetos, desde el inicial (educación de la infancia) hasta el último (educación superior), los cuales tienen asignados tiempos y espacios específicos, así como objetivos de aprendizaje, asignaturas, actividades, certificaciones.

Sin embargo, además de la llamada educación formal, que es la única que aquí examinamos, todos los países cuentan con sistemas alternativos, conocidos como educación no formal o informal, con la finalidad de garantizar el derecho universal a la educación de todos los pobladores. Entre estos se tiene: la habilitación para el ingreso al trabajo; programas de alfabetización y educación fundamental, para quienes no tuvieron la oportunidad de acceder al sistema formal; programas de validación de los diversos niveles educativos de la educación formal; programas especiales para grupos originarios no hablantes de la lengua castellana o para grupos ubicados en zonas periféricas o lejanas a los centros urbanos.



IV. *Argentina*

IV.1 Algunas líneas sobre la conformación del sistema educativo

En la Argentina de fines del siglo XIX, la educación se consideró un medio fundamental para el progreso nacional, y aun cuando en Buenos Aires se habían realizado esfuerzos relevantes en esta materia, los debates sobre si las líneas de acción ahí adoptadas debían propagarse a nivel nacional, ocasionaron posiciones divididas.

Sin embargo, un poco antes, hacia 1845, es de destacar un personaje que sobresalió por sus aportaciones a la política educativa del país, estrechamente vinculada con su proyecto de nación. Se trata de Sarmiento (1849), quien, durante su exilio en Chile, viajó a Europa para recoger información sobre diversos sistemas educativos de algunos países. Producto de su trabajo es el texto denominado *De la Educación Popular* (1849), en el que planteó un informe sobre la instrucción en Francia y otras naciones, y formuló su propuesta para el impulso de las escuelas de primeras letras a fin de formar a los hombres y participar en la economía y en la sociedad civil. "Sarmiento profundizó su política educativa, la cual consideró esencial para la conformación de una sociedad civil formada en las técnicas y ciencias que permitieran el desarrollo económico del Estado, así como a la formación de una población libre del "barbarismo" y la "incultura" heredada de la sociedad colonial. Desde los inicios de su presidencia se forja pues una orientación científica" (Duarte, 2014: 24).

La educación popular significaba, para Sarmiento, la educación de todo el pueblo, la educación de las masas, a fin de que éstas pudiesen hacer uso de sus derechos, por lo que, en su obra, siembra la base de la organización de un sistema educativo, en el que contempla desde la importancia de expandir la instrucción, el financiamiento, así como los métodos de enseñanza, la educación de las mujeres hasta la atención en los asilos, en consonancia con un Estado en proceso de construcción. Así abogaba a favor de la educación (Sarmiento 1875: 19):

> Hasta ahora dos siglos habia[3] educacion para las clases gobernantes, para el sacerdocio, para la aristocracia; pero el pueblo, la *plebe* no formaba, propiamente hablando, parte activa de las naciones […]
> […] hoi nace la obligación de todo gobierno a proveer de educacion a las jeneraciones venideras […]

[3] Obtenido del texto original.

> Un padre pobre no puede ser responsable de la educacion de sus hijos; pero la sociedad en masa tiene interes vital en asegurarse de que todos los individuos que han de venir con el tiempo a formar la nación, hayan por la educación recibida en su infancia, preparádose suficientemente para desempeñar las funciones sociales a que seran llamados.

Durante su administración como presidente del país, las escuelas se multiplicaron, al difundir la educación popular, en tanto factor de renovación nacional, pero como presidente del Consejo de Educación, logró decretar la Ley de Educación Común de la Provincia de Buenos Aires en 1875. En esta se estableció la denominada "educación común" gratuita y obligatoria, con una duración de ocho años para los niños y de seis para las mujeres, y cuyo ingreso estaba previsto a los seis años de edad. Se fijó, además, la obligación de los padres de inscribir a los niños en las escuelas o bien de hacerse ellos cargo de su educación, en cuyo incumplimiento se sancionaría con una multa. La administración de la educación estaría a cargo de un Consejo General de Educación, el cual tendría a su cargo: determinar los contenidos de la enseñanza, nombrar a los maestros, elaborar la reglamentación, entre otras cuestiones. "La ley de 1875 centralizó el control de todo el sistema de Instrucción Pública en manos de la por ella creada Dirección General de Escuelas (DGE) derivada del viejo Departamento de Escuelas. De esta forma, terminó de separarse definitivamente de toda instancia de dependencia de la Universidad de Buenos Aires" (Duarte, 2014: 19).

Dos acontecimientos fundamentales caracterizaron el escenario educativo argentino de fines del siglo XIX: el Congreso Pedagógico Sudamericano de 1882 y las discusiones en torno al establecimiento de una ley de educación.

En la Declaratoria Final del Congreso (Leguizamón *et al.*, 1882) se acordó nuevamente —entre otros tópicos— que la enseñanza primaria debería ser gratuita, para lo cual sería prioritaria la creación del mayor número posible de escuelas en las zonas rurales, en todas las cuales no podrían faltar los cursos de español, geografía nacional e instrucción cívica.

Respecto al segundo acontecimiento, la legislación, en efecto, bajo la Ley 1.420 de 1884, se decretó la educación laica, gratuita y obligatoria —considerada como el basamento del sistema educativo— en la que se retomaron algunas de las ideas expresadas en el Congreso y se prescribió la regulación de la escuela pública primaria únicamente. Esta ley, cuyas directrices habrían de normar durante mucho tiempo la educación argentina, manifestaba buena parte del pensamiento y la actuación de Sarmiento con base en una orientación liberal y democrática, pese a que él no participó directamente en su formulación.

Esta reglamentación significó un hito en la educación al considerar la escuela como un lugar en el que los hijos de los inmigrantes, los indígenas y negros pudiesen internalizar los valores nacionales, con base en la definición nacional y el orden establecido. Aquí se prescribió:

> La escuela primaria tiene por único objeto favorecer y dirigir simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de seis a catorce años de edad.
> La instrucción primaria debe ser obligatoria, gratuita, gradual y dada conforme a los principios de higiene.
> La obligación escolar supone la existencia de la escuela pública gratuita al alcance de los niños de edad escolar (Roca y Wilde, 1884: 11).

La escuela primaria se dividiría en seis grados que integraban las escuelas infantiles, las elementales y las superiores, y se destinaría a los niños de seis a 10 años en grupos mixtos. Por otra parte, la conducción y administración de las escuelas públicas estaría a cargo de un Consejo Nacional de Educación, dependiente del Ministerio de Instrucción Público.

Se puntualizó, igualmente, en este documento legislativo, el denominado "mínimum de instrucción obligatoria", que incluía para los niños: lectura, escritura, aritmética, geografía e historia del país y universal, lengua, moral y urbanidad, higiene, ciencias matemáticas, físicas y naturales, dibujo y música, gimnasia y Constitución, ejercicios militares, y en el campo, agricultura y ganadería. Para las niñas, además se incorporaban labores manuales y economía doméstica. Es de admirar la ausencia de legislación en lo que compete a la educación media, porque la universitaria sí se encontraba regulada en otros documentos normativos (Roca y Wilde, 1884).

Las escuelas que hoy llamamos secundarias —colegios nacionales, en Argentina— estaban destinadas a los jóvenes de la elite nacional, a fin de que pudiesen ingresar a los estudios universitarios. Fueron creados por el gobierno de Mitre desde 1863, como un estilo de estudios de bachillerato, en donde se cursaban las letras, las humanidades y las ciencias, funcionando con alumnos internos y externos. El establecido inicialmente en la ciudad de Buenos Aires fue percibido como el modelo para reestructurar los otros colegios ya existentes y los que se crearían más adelante.

El surgimiento de la educación media o secundaria se inscribe en el modelo instituido, el colegio nacional, signado por una fuerte orientación humanística y con un carácter propedéutico. El primer colegio nacional fue establecido en Buenos Aires, después del cual se abrirían posteriormente algunos más en otras demarcaciones, tales como Tucumán, Mendoza y

Salta, colegios todos que debieron sujetarse a las normas establecidas para el de Buenos Aires (Acosta, 2007).

De la misma forma como Europa y otros países latinoamericanos, la nación argentina, durante el siglo XIX, carecía de un sistema educativo organizado, ya que solamente se contaba con la llamada educación popular o básica, un número reducido de colegios nacionales y de universidades: la primera destinada al pueblo, y los últimos para la formación de los funcionarios, políticos, dirigentes, aunque en 1899, el Ministro de Educación Magnasco propuso un proyecto general de instrucción, que pretendía convertirse en una ley orgánica de educación.

Es un hecho, sin embargo, que la educación desempeñó un papel central en la conformación de la nación argentina y en la formación de una ciudadanía instruida, planteamiento que se iría consolidando en los siguientes años.

Un gran impulso que permitiría un gran paso en la edificación del sistema educativo está representado por la Ley Láinez de 1905 (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, s/f), la que, en medio de conflictos violentos y de un fuerte debate parlamentario, pretendía extender la educación pública, gratuita y laica en todo el territorio nacional. Sin embargo, esta legislación atentaba contra el federalismo garantizado por la Constitución, por el cual las provincias regulaban y administraban las escuelas:

> El Consejo Nacional de Educación procederá a establecer directamente en las provincias que lo soliciten escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales en las que se dará el mínimo de enseñanza establecido en el artículo 12 de la ley 1420, del 8 de julio de 1884.
> Para determinar la ubicación de estas escuelas se tendrá en cuenta el porcentaje de analfabetos que resulta de las listas presentadas por las provincias para recibir su subvención escolar (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, s/f: 101).

Con base en esta prescripción, el gobierno federal creó escuelas primarias en diversas provincias, conservando bajo su jurisdicción tanto estas nuevas instituciones como las de los estudios secundarios, a través de los colegios nacionales, y los institutos de formación del profesorado.

Una vez más, la apuesta del gobierno argentino estuvo centrada en la alfabetización y la enseñanza de las primeras letras, dejando de lado, la escuela media. Es de subrayar que, sin lograr articular un sistema nacional de educación que integrara el conjunto de instituciones y niveles educativos existentes en el país, se legitimaba la coexistencia, la superposición o

incluso la duplicación de sistemas a nivel provincial y nacional, destruyendo el federalismo y, por tanto, centralizando la educación del país.

En fin, los dos documentos legislativos —de 1875 y de 1905— se configuraron como el basamento para consolidar, años más tarde, la estructuración de un sistema educativo, lógicamente articulado.

Durante el siglo XX, Argentina emprendió un proceso de reformas, paralelamente a las formuladas con anticipación en el continente europeo y en Estados Unidos, reformas tendentes a consolidar el sistema educativo a través de la promulgación de leyes y decretos. Tedesco (1993: 7) reconoce la relevancia de las reformas y acciones legislativas y operativas efectuadas en la transición del siglo XIX al XX, por considerarlas muy significativas:

> Todos los planteamientos programáticos que se venían realizando desde mucho antes [fines del siglo XIX] se concretaron en la construcción de un sistema educativo cuyas partes se articularon orgánicamente para cumplir determinados objetivos y funciones [...]. La sanción de las leyes educacionales que organizaron los ciclos primario y superior de la enseñanza, y la práctica de una determinada política educacional coherente en todos sus ámbitos, resultaron los hechos más notables del periodo, y, por encima de cualquier otra consideración valorativa, la vigencia de esas leyes y de esa política durante casi un siglo, demuestra que estamos frente a un hecho de verdadera relevancia.

Destacamos una de las reformas, la del periodo de Videla, primer presidente de la dictadura, la cual formó parte de un proceso reformador del propio Estado. Esta reforma, fundada en la acción legislativa 21809, de 1978 (Videla *et al.*), transfería a las provincias y a la municipalidad de Buenos Aires, los servicios que administraba el Ministerio de Cultura y Educación y el Consejo Nacional de Educación Técnica, es decir, las escuelas de enseñanza preprimaria y primaria, así como las supervisiones dependientes del Consejo Nacional de Educación.

En 1993, fue emitida la Ley Federal de Educación No. 24195 (Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 1993), por la que, entre otros tópicos, destinaba uno a la ampliación de la educación obligatoria, al pasar de siete a diez años, quedando organizada de la siguiente forma: un año de jardín de niños obligatorio; general básica obligatoria, con una duración de 9 años a partir de los seis años de edad; polimodal, al egreso de la básica, con una duración de tres años; superior, de carácter profesional y de grados, con una variable duración.

IV.2 Bases y fines del sistema educativo

Con base en la actual Constitución (Menem *et al.*, 1994), todas las provincias integrantes del país, así como la Ciudad de Buenos Aires, están obligadas a garantizar la educación primaria de sus habitantes, así como la educación bilingüe e intercultural y el respeto a la identidad. Entre las atribuciones del Congreso se estipula que estas instancias —Estado, provincias y Buenos Aires— tienen, entre otras funciones, "Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales (Menem *et al.*, 1994).

Tanto la educación como el conocimiento son comprendidos como un bien público y un derecho de la población, por lo que: "La educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación" (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p).

Al Estado se le otorga la función de definir las políticas educativas y regular su cumplimiento; sin embargo, tanto las provincias y la ciudad de Buenos Aires, como el Estado Nacional son responsables de brindar una educación integral, gratuita, equitativa y de calidad para toda la población. A la vez, el Estado garantiza a todos los ciudadanos los mecanismos y condiciones para una formación a lo largo de la vida. De ahí que el financiamiento del sistema educativo es responsabilidad del Estado, el cual, junto con las provincias y la ciudad de Buenos Aires, destina un porcentaje mínimo de 6% del PIB a la educación. Se mantiene el federalismo educativo, pero estableciendo una estructura común para todo el país.

La educación es obligatoria desde la edad de cinco años hasta la conclusión de la educación secundaria, y es responsabilidad del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, así como de las autoridades correspondientes, asegurar el cumplimiento de esta obligatoriedad escolar. La planificación, supervisión y financiamiento del sistema son responsabilidad del Estado, de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, instancias que tienen capacidad para autorizar y supervisar a las instituciones privadas, confesionales, de cooperación o de tipo social.

Si bien no se definen fines generales de la educación, sí se pueden derivar a partir de los objetivos fijados en torno a la política educativa nacional, entre los que sobresalen (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p):

a) Asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales.
b) Garantizar una educación integral […].
c) Brindar una formación ciudadana comprometida con los valores éticos y democráticos de participación, libertad, solidaridad […].
f) Asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre personas sin admitir discriminación de género ni de ningún otro tipo.
h) Garantizar a todos/as el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo, asegurando la gratuidad de los servicios de gestión estatal, en todos los niveles y modalidades.
l) Fortalecer la centralidad de la lectura y la escritura, como condiciones básicas para la educación a lo largo de toda la vida, la construcción de una ciudadanía responsable y la libre circulación del conocimiento.
ñ) Asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, promoviendo la valoración de la multiculturalidad en la formación de todos/as los/as educandos/as.
s) Promover el aprendizaje de saberes científicos fundamentales para comprender y participar reflexivamente en la sociedad contemporánea.

IV.3 El sistema educativo actual

Con base en el federalismo, se encuentra organizado el sistema educativo, pero mantiene una estructura común para toda la nación. Son cuatro los niveles que lo conforman: educación inicial, educación primaria, educación secundaria y educación superior, así como ocho modalidades. “El sistema educativo argentino se encuentra en un proceso de unificación en todo el país con la finalidad de asegurar su ordenamiento y cohesión, la organización y la articulación de los niveles y modalidades de la educación y la validez nacional de los títulos y certificados que se expidan” (Moreno, 2018: 252).

Las modalidades aluden a “aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común dentro de uno o más niveles educativos” (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p), con el fin de atender a la población con requerimientos especiales y garantizar el derecho a la educación. Entre estas modalidades se tiene: educación técnica-profesional, educación artística, educación especial, educación permanente para jóvenes y adultos, educación rural, educación intercultural bilingüe, educación en contextos de privación de libertad y educación domiciliaria y hospitalaria. De manera general, se puede decir que algunas de las diversas modalidades se ofrecen tanto en la educación secundaria como en la educación superior (ver Tabla 2).

Tabla 2. El sistema educativo argentino

NIVEL EDUCATIVO	MODALIDAD
Educación inicial	—
Educación primaria	
Educación secundaria	Educación técnica profesional Educación artística Educación especial Educación permanente para jóvenes y adultos Educación rural Educación intercultural bilingüe Educación en contextos de privación de libertad Educación domiciliaria y hospitalaria
Educación superior	Licenciaturas y posgrados y algunas modalidades de las señaladas en la secundaria

Fuente: Senado de la Nación Argentina, 2006.

IV.3.1 *Educación inicial*

La educación inicial se destina a los niños desde los 45 días de edad hasta los cinco años, pero solamente es obligatorio el último año, es decir, a la edad de cuatro años, por lo que el Estado, las provincias y Buenos Aires están obligados a universalizar este servicio para los niños de cuatro años.

Las instituciones que ofrecen este servicio son de carácter estatal y de carácter privado, o las de corte no lucrativo, tales como sindicatos, sociedades civiles, organizaciones comunitarias. La educación inicial se encuentra organizada con base en dos niveles: a) Los jardines maternales que ofrecen el servicio a los niños desde cuarenta y cinco días hasta los dos años, correspondientes a CINE 0 10 (UNESCO, 2013), y b) los jardines de infantes, que atienden a los niños entre los tres y los cinco años, ubicados en CINE 0 20 (UNESCO, 2013).

Como primer nivel del sistema educativo, la educación inicial es considerada la base para el desarrollo integral de los niños, así como para potenciar las posibilidades de su aprendizaje, específicamente preparándolos para aprender a leer y escribir en el primer grado de primaria. A la educación inicial se le asignan, entre otros, los siguientes objetivos: fomentar el desarrollo y el aprendizaje de todos los niños; promover el desarrollo de la expresión y la comunicación, del desarrollo corporal y motriz, de la capacidad creativa y del juego "como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social" (Senado de

la Nación Argentina, 2006: s/p); propiciar la integración de todos los niños y atender particularmente a los que presentan dificultades de aprendizaje o necesidades especiales (ver Tabla 3).

IV.3.2 *La educación primaria*

Es explicada como "una unidad pedagógica y organizativa destinada a la formación de los/as niños/as a partir de los seis años de edad" (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p), con el objetivo de lograr una formación integral básica. Corresponde al nivel de CINE 1 de la UNESCO (2013).

La educación primaria adopta dos estructuras según la jurisdicción. La primera tiene una duración de seis años, y la segunda de 7 años.[4] La opción de seis años se estructura en dos ciclos, de primero a tercer grado, y de cuarto a sexto grado. Los alumnos ingresan a los 6 o 7 y concluyen entre los 11 y los 12 años. La estructura de 7 años se organiza en tres ciclos: el primero corresponde a los tres primeros grados de la primaria; el segundo al cuarto y quinto grado; el tercer ciclo, al sexto y séptimo grado. Igualmente ingresan entre los seis y los siete años y concluyen entre los doce y trece años.

Las escuelas primarias funcionan con base en jornada extendida, a fin de lograr los objetivos estipulados para el nivel, entre los que destacan los siguientes (Senado de la Nación Argentina, 2006: (s/p):

a) Garantizar a todos/as los/as niños/as el acceso a un conjunto de saberes comunes que les permitan participar de manera plena y acorde a su edad en la vida familiar, escolar y comunitaria.
b) Ofrecer las condiciones necesarias para un desarrollo integral […]
c) Brindar oportunidades equitativas a todos/as los/as niños/as para el aprendizaje de saberes significativos […] en especial la lengua y la comunicación, las ciencias sociales, la matemática, las ciencias naturales y el medio ambiente, las lenguas extranjeras, el arte y la cultura y la capacidad de aplicarlos en situaciones de la vida cotidiana.
g) Fomentar el desarrollo de la creatividad y la expresión, el placer estético y la comprensión, conocimiento y valoración de las distintas manifestaciones del arte y la cultura.
h) Brindar una formación ética que habilite para el ejercicio de una ciudadanía responsable y permita asumir los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común.

[4] Las jurisdicciones que han adoptado la primera estructura son Formosa, Tucumán, Catamarca, San Juan, San Luis, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Pampa, Buenos Aires, Chubut y Tierra del Fuego, en tanto que las restantes acogieron la de siete años.

IV.3.3 *La educación secundaria*

La escuela secundaria, también obligatoria, está dirigida a los adolescentes y jóvenes egresados de la escuela primaria con el fin de capacitarlos tanto para poder ejercer la ciudadanía, como para que puedan ingresar al mercado laboral o bien para continuar su formación en el nivel subsiguiente. Se conforma de dos ciclos: el básico y el orientado. El primero es común a todas las orientaciones y se inscribe en la secundaria baja de CINE 2, mientras que el orientado asume diversas modalidades con base en áreas del conocimiento y del trabajo, y corresponde a CINE 3, es decir, a la secundaria alta.

Entre los objetivos de la educación secundaria se tiene (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p):

> Brindar una formación ética que permita a los estudiantes desempeñarse como sujetos conscientes de sus derechos y obligaciones, que practican el pluralismo, la cooperación y la solidaridad que respetan los derechos humanos […].
> Formar sujetos responsables […].
> Desarrollar y consolidar en cada estudiante capacidades de estudio, aprendizaje e investigación, de trabajo individual y en equipo […].
> Desarrollar las competencias lingüísticas, orales y escritas de la lengua española y comprender y expresarse en una lengua extranjera.
> Promover el acceso al conocimiento como saber integrado, a través de las distintas áreas y disciplinas que lo constituyen y a sus principales problemas, contenidos y métodos.

Al igual que la primaria, la educación secundaria dispone de dos estructuras conforme a la jurisdicción, pero ambas comparten el ciclo básico común. En la primera estructura, el ciclo básico se integra de tres grados, al que los alumnos ingresan entre los doce y los trece años, mientras que, en la segunda, este ciclo se compone solamente de dos grados, ingresando los niños entre los trece y los catorce años, en tanto que su escuela primaria supuso siete años de escolarización. El ciclo orientado en la primera estructura puede integrar tres o cuatro años, según la opción que se elija. Los alumnos ingresan entre los quince y dieciséis años y concluyen entre los diez y siete y los diez y ocho, o bien entre los diez y ocho o diez y nueve En la segunda estructura del ciclo orientado, aquí denominado ciclo superior, los alumnos ingresan y egresan a la misma edad que en la primera estructura y tiene una duración de tres o cuatro años, según la opción que adopten.

IV.3.4 *La educación superior*

La educación superior incluye dos modalidades: las universidades o institutos universitarios, sean públicos o privados autorizados, y los institutos de educación superior, correspondientes a la jurisdicción nacional, estatal, privado o de la Ciudad de Buenos Aires (Senado de la Nación Argentina, 2006). Existen varias opciones de educación postsecundaria no terciaria, así como de terciaria de ciclo corto, además de las múltiples posibilidades de ingresar a la educación terciaria o universitaria, en donde se ofrecen los niveles de licenciatura, maestría y doctorado. De ahí que este cuarto nivel del sistema educativo argentino corresponde a los niveles 5, 6, 7 y 8 de CINE.

La oferta universitaria se conforma por una extensa red de instituciones, integrada por cerca de 115 universidades y 2,000 institutos de educación superior distribuidos en todo el país. Mientras las primeras representan cerca de 5%, los últimos 95%.

Los institutos son de tres tipos: los destinados al profesorado, los de formación técnica profesional, y los mixtos que ofrecen tanto formación técnica como docente.

El Estado, las provincias y Buenos Aires tienen como responsabilidades de la educación superior, entre otras (Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 2015: s/p):

> Garantizar la igualdad de oportunidades y condiciones en el acceso, la permanencia, la graduación y el egreso en las distintas alternativas y trayectorias educativas del nivel […];
> Proveer equitativamente, en la educación superior de gestión estatal, becas, condiciones adecuadas de infraestructura y recursos tecnológicos apropiados para todas aquellas personas que sufran carencias económicas verificables;
> Promover políticas de inclusión educativa que reconozcan igualitariamente las diferentes identidades de género y de los procesos multiculturales e interculturales.

Tabla 3. Estructura del sistema educativo de Argentina

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
NIVEL INICIAL Educación de la primera infancia CINE 0: Dos categorías: a) Desarrollo educacional de primera infancia: entre 0 y 2 años CINE 0 10	Nivel Inicial Jardín Maternal	45 días a 2 años	No	2 años

Tabla 3. ***Continuación***

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGATO-RIEDAD	DURACIÓN
NIVEL INICIAL b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Nivel Inicial Jardín de infantes	3 a 5 años	Obligatoriedad a partir de 4 años 2 años	3 años
Primaria* CINE 1	Educación primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Secundaria** BAJA CINE 2	Educación secundaria Ciclo básico	12 a 14 años	Sí	3 años
Secundaria ALTA CINE 3	Educación secundaria Ciclo orientado	15 a 17 años	Sí	3 años
Educación postsecundaria no terciaria y Educación Terciaria CINE 5 CINE 6 CINE 7 CINE 8	Educación superior Universidades Institutos Universitarios	18 a 22 años	No	4 a 5 años
	Institutos de educación superior de jurisdicción nacional Licenciatura Máster Doctorado		No	1 a 6 años
Total obligatoria			14 años	

**Nota: En algunas de las jurisdicciones argentinas, la educación primaria es de siete grados.*
***Nota: La secundaria baja que ha sido antecedida por una primaria de siete años, se conforma exclusivamente de dos grados de escolarización, mientras que la primaria de seis años es continuada por una secundaria de tres años.*
Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Educación, 2012a y 2012b, UNESCO, 2013 y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.

V. *Bolivia*

V.1 Un acercamiento sintético a la historia de la educación boliviana

Durante la Colonia, como en la casi totalidad de los países de América Latina, la educación en Bolivia estaba dirigida a los criollos, a los comerciantes, a los mestizos y muy escasamente se ofrecía a los indígenas; úni-

camente las misiones de los jesuitas eran las que impartían una educación con base en sus necesidades y las de la región, hasta que fueron expulsados (González, 2017).

El movimiento independentista del país —entonces denominado Alto Perú—, medianamente desorganizado e iniciado desde 1809, se extendió por más de 15 años, teniendo como líder a Simón Bolívar,[5] aristócrata y liberal quien había emprendido un movimiento de insurrección en Venezuela, y cuya lucha habría de extenderse por América del Sur.

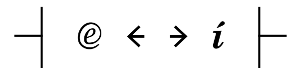
Para Bolívar, inspirado por Rodríguez, su maestro, la educación era un asunto fundamental para la construcción de los países americanos, eliminando la idea española de patria; de ahí que reiterara (Bolívar, 1825: s/p): "[…] nada es tan importante como la instrucción de la juventud". Ciertamente propugnaba por una educación revolucionaria que testificaba su avanzada visión para la época, buscando la libertad de los ciudadanos por medio de la educación. Así lo declaraba (Bolívar, citado en Blanco, 2007: 331 y 144).

> La esclavitud es la hija de las tinieblas; un pueblo ignorante es un instrumento ciego de su propia destrucción.
> […] ofrezco que ningún objeto será de tanta preferencia para mí, en lo sucesivo, como la dirección […] de esos ciudadanos que van a ser los sucesores de nuestros derechos, de nuestra libertad y de nuestra independencia, para que conserven estos preciosos bienes por sus virtudes y por su ilustración. La instrucción, que enriquece las facultades del alma, es el complemento de la naturaleza. Yo dirigiré desde ahora mis pasos a la instrucción de los pueblos.

En 1825, se concretó la independencia y el Congreso Constituyente promovió la creación de una nueva Carta Magna, que fue promulgada en 1826, que, como en la mayor parte de los estados emergentes de Latinoamérica, implicaba transformaciones importantes en el campo de la educación, declarándola obligatoria. En efecto, Bolívar y Rodríguez acordaron la necesidad de establecer un nuevo orden constitucional, una vez reconocidas las particularidades de los pueblos latinoamericanos.

En la nueva Constitución, de corte liberal, se declaró que el gobierno boliviano sería popular representativo, y que la nación se conformaba por todos los ciudadanos. Un tópico por destacar es el que se refiere a los requisitos establecidos para ser ciudadano: además de ser boliviano, casado o mayor de veintiún años, se solicitaba saber leer y escribir y contar un con empleo (De Sucre y Alcalá, 1826), es decir, la educación y la inser-

[5] Bolívar fue un líder que combatió arduamente contra la corona española en la búsqueda de la independencia no sólo de Bolivia, sino también de Perú, Venezuela, Colombia y Ecuador.



ción en el trabajo representaban un requisito para devenir ciudadano, dejando a los analfabetos y a los que carecían de trabajo, al margen de la ciudadanía.

Bolívar fue un libertador que se dedicó a cimentar las bases jurídicas de la educación, ya que, durante su mandato como primer presidente de la época republicana, emitió cuatro decretos en 1825 tendentes a organizar la instrucción pública. En uno de éstos destaca:

> 1º Que el primer deber del gobierno es dar educación al pueblo.
> 2º Que esta educación debe ser uniforme y general.
> 3º Que los establecimientos de este género deben ponerse de acuerdo con las leyes del Estado.
> 4º Que la salud de una República depende de la moral que por la educación adquieren los ciudadanos en su infancia (Guánchez, 2005: 94).

Empeñado por la educación popular, Bolívar buscó que la dirección de la educación estuviese a cargo del Estado, para lo cual se requería una radical transformación. En otro de sus decretos delineó la naturaleza de las escuelas públicas y creó la Dirección General de Enseñanza Pública, quedando a cargo de su propio maestro, Simón Rodríguez, quien junto con el presidente consideraba la educación como la primera responsabilidad del gobierno.

Además de Simón Bolívar y Simón Rodríguez, hay un personaje que sobresalió en el campo de la política y de la educación boliviana post-independentista: se trata de Antonio José de Sucre, quien formó parte, junto con ellos, de los actores prioritarios de la transformación política de la nación, incluida la educación popular y, por tanto, la configuración de un sistema de instrucción. Para tal efecto, según Guánchez, la elaboración de un proyecto educativo representaba la ruta prioritaria para instituir y consolidar el nuevo orden político de la república novohispana.

> Un proyecto educativo se presentaba como la vía más expedita para que los fundamentales derechos del hombre: la libertad civil, la igualdad y la propiedad, dejaran de ser simple referencia constitucional y pasaran a formar parte del quehacer cotidiano de todos los miembros de la nación, fundamentalmente de los pobres, mestizos, libertos, etcétera, garantizándoles así su condición de ciudadanos (Guánchez, 2005: 64).

Se trataba de un proyecto de educación popular que garantizase la formación de los ciudadanos, formulado inicialmente por Rodríguez a partir de las ideas libertadoras de Bolívar. Por consiguiente, Rodríguez propone, en 1826, el Plan de Educación Popular, el cual aspiraba a integrar a la

ciudadanía a aquellos pobladores que estaban excluidos de la libertad y de la educación, es decir, los indígenas, los pobres, los campesinos. La intención consistía en lograr una cierta homogeneidad cultural entre todos los pobladores a partir de una educación inclusiva como vía para la formación del ciudadano boliviano. Este proyecto, además de la lectura y la escritura, incorporaba deberes morales y sociales y la formación para el trabajo

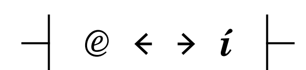
Hacia 1827, en un nuevo mandato legislativo del 9 de enero, denominado "Plan de enseñanza, mediante el establecimiento de escuelas primarias, secundarias y centrales [...]" (De Sucre y Alcalá, 1827), se avanzó hacia la construcción del sistema educativo, al aludir, a las escuelas primarias, a las secundarias, a las centrales, a los colegios de ciencias y artes, y a un Instituto Nacional de corte literario.

Mientras en las primarias se enseñarían los rudimentos para leer y escribir, además de religión, moral y agricultura, en las escuelas secundarias se intentaría perfeccionar la lectura y la escritura, la religión y la lectura oral, pero también se enseñarían gramática, aritmética, agricultura, industria y veterinaria.

Las escuelas centrales se ocuparían no ya de rudimentos, sino de la enseñanza de la aritmética, la gramática castellana, el dibujo y el diseño, y solo serían admitidos aquellos que manifestasen disposiciones para el aprendizaje. Los colegios impartirían cursos de lenguas castellana, latina, francesa e inglesa, así como poesía, filosofía, retórica, jurisprudencia y medicina. Estas últimas instituciones, correspondientes a una cierta formación profesional, estarían a cargo de un rector. El llamado Instituto Nacional funcionaría para hacer investigación en las ciencias y las artes, y difundir el conocimiento (De Sucre y Alcalá, 1827).

Como suele ocurrir en buena parte de los países latinoamericanos, los trabajos legislativos se multiplicaron durante todo el siglo XIX, en la perspectiva de crear nuevas disposiciones e instituciones o de mejorar las preexistentes, a fin de asentar el sistema de instrucción pública de los países. Pese a las muy loables intenciones de muchos políticos y legisladores, la capacidad de financiamiento y la formación de maestros no satisfacían las expectativas planteadas. Por otro lado, la inestabilidad política y el escaso crecimiento económico de estas naciones obstaculizaron la puesta en marcha de las disposiciones reglamentarias y, por tanto, la ampliación de la cobertura en educación.

En gran parte de este siglo, las escuelas primarias existentes continuaron impartiendo cursos a los privilegiados, quedando las mujeres y los indígenas excluidos de la instrucción, a pesar de la multiplicidad de trabajos y documentos reglamentarios.



En la segunda mitad del siglo XIX se crearon escuelas primarias, secundarias y colegios de ciencias y artes, pero la enseñanza media se decretó optativa. Con las leyes expedidas en la época, se otorgaba a las municipalidades la dirección de la educación primaria y las escuelas secundarias pasaron a manos de la iniciativa privada (González, 2017). Con base en esta decisión, las escuelas ubicadas en los municipios se deterioraron ante la carencia de apoyo financiero.

Después de haber pasado por un conjunto de guerras civiles e invasiones que mantuvieron la inestabilidad política, económica y social, Bolivia ingresó al siglo XX con un no bien organizado sistema educativo y con una cobertura muy limitada. Con el triunfo de los liberales en territorio boliviano, la reforma educativa liberal desplegada durante el siglo XX constituyó una estrategia tendiente a modernizar la educación pública, a partir de grandes reformas legislativas, políticas y económicas, así como reformas sociales, porque los elementos discursivos del progreso requerían la instrucción y la formación de la mano de obra calificada.

De acuerdo con Iño (2012: s/p), la educación durante este periodo se caracterizó por asumir varios rasgos:

> […] las iniciativas de acceso a la educación para las mayorías, aplicación de métodos pedagógicos para el sistema educativo, modificación de planes de estudio en los niveles primarios y secundarios, aplicación de misiones pedagógicas, creación de escuelas normales, técnicas y de agricultura, escuelas ambulantes para la instrucción de los indígenas y la incursión de la educación del cuerpo. Estas medidas formaron parte de los postulados de la reforma educativa liberal, que le dieron la asignación de la "época de oro de la educación" boliviana.

A decir de Contreras (1999), aquí se inscribe la primera reforma educativa emprendida ya en el siglo XX, la cual se debe a Ismael Montes, quien durante su administración (1913-1917), con la colaboración de varios ministros, buscaba transformar el sistema educativo con base en la mejora de la administración y gestión de la educación, el despegue de la formación inicial de maestros, la priorización de la escuela primaria en las zonas urbanas y rurales, el desarrollo de un currículum de primaria y secundaria, la promoción de la instrucción indígena y de las mujeres.

Una segunda reforma importante fue emprendida en 1930, por la que se intentaba una reorganización de la administración educativa, creándose el Consejo Nacional de Educación, bajo el cual quedaría la conducción de la educación del país.

Hacia 1953, es creada una comisión integrada por personalidades destacadas del ámbito cultural y educativo del país, la cual es designada para elaborar el Código de la Educación conducente a una reforma integral de la misma. En efecto, en 1955, se emite el Código de la Educación Boliviana, por el cual se asume la concepción del Estado docente, a partir del que se admite que la educación "es un derecho del pueblo e instrumento de liberación nacional, […] y [el Estado] tiene la obligación de sostenerla, dirigirla y controlarla, a través de un vasto sistema escolar" (Paz, 1955: s/p). Se legitima la universalidad, gratuidad y obligatoriedad de la educación, al considerarse principios democráticos básicos para acceder a la cultura. Se alude a la escuela única, capaz de ofrecer igualdad de oportunidades a todos; a la enseñanza progresiva abierta a la población destruyendo los privilegios de clase, sentándose con ello las bases fundamentales de la educación nacional.

El entonces presidente del país, Paz, declaraba en los considerandos del Código (1955: s/p):

> Que la educación en la República, no obstante, los propósitos democráticos de los Libertadores, siguió desenvolviéndose a espaldas de las masas, aferrándose al pasado colonial y convirtiendo la enseñanza en monopolio de una clase minoritaria de terratenientes feudales criollos;
> Que la educación nacional debe inspirarse en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y orientarse por los principios nacionalistas y revolucionarios que alientan las mayorías bolivianas, conciliando la dignidad y libertad del hombre, principio humanista universal, con sus deberes políticos y de trabajo productivo, por manera que exista entre Estado y Persona un adecuado equilibro de derechos y deberes.

Con el Código se define una nueva estructura para el sistema educativo con base en ciclos y servicios, a través de cuatro áreas de desarrollo: a) Educación regular para niños, adolescentes y jóvenes, que integra los siguientes niveles: preescolar, primaria, secundaria, vocacional, técnica y profesional y universitaria. b) Educación de adultos. c) Educación especial de rehabilitación para niños, adolescentes y jóvenes. d) Educación extraescolar y de extensión cultural, destinada a toda la población. A su vez, la educación regular se divide en urbana, para la población de las ciudades, y el sistema escolar campesino, para la población que habita en las zonas rurales.

V.2 Principios y fines de la educación

Con la intención de comprender la orientación que, durante las últimas décadas, los gobiernos de Morales y Maduro han conferido a la educación boliviana, se revisan muy sucintamente las directrices pautadas a fines del siglo XX, las cuales habrían de constituir el preámbulo de aquella.

En 1994, se promulgó la Ley de Reforma Educativa (Sánchez, 1994), a partir de la cual se ratificó la educación como la más alta función del Estado y se calificó como intercultural y bilingüe, participativa y revolucionaria. La interculturalidad se justificaba dada la diversidad de culturas bolivianas; el bilingüismo aludía a la necesidad de reconocer y cultivar los más de treinta idiomas que se practican en el país; el calificativo de revolucionaria se justificaba "porque encierra un nuevo contenido doctrinal de proyección histórica que tiende a transformar la orientación espiritual del pueblo y de las futuras generaciones" (Sánchez, 1994: s/p); la participación refería a que la educación "es el fundamento de la integración nacional y de la participación de Bolivia en la comunidad regional y mundial de naciones" (Sánchez, 1994: s/p), además de que la educación boliviana "es derecho y deber de todo boliviano, porque se organiza y desarrolla con la participación de toda la sociedad sin restricciones ni discriminaciones de etnia, de cultura, de región, de condición social, física, mental, sensorial, de género, de credo o de edad" (Sánchez, 1994: s/p).

De conformidad con lo estipulado en esta legislación de 1994, el sistema educativo nacional formal se encontraba conformado por tres niveles: preescolar, primario y secundario. El Estado solamente ofrecería un curso formal de preescolar con la intención de preparar a los alumnos para la escuela primaria.

La escuela primaria buscaba desarrollar objetivos afectivos, psicomotores y cognitivos de los educandos; su duración sería de ocho años, organizados en tres ciclos, en todos los cuales "se asumirá los códigos simbólicos propios de la cultura originaria de los educandos. La práctica de las habilidades manuales y el cultivo de la educación física [...]" (Sánchez, 1994: s/p). Los tres ciclos organizados para el nivel primario eran: aprendizajes básicos, aprendizajes esenciales y aprendizajes aplicados. Los primeros, centrados en el logro de las habilidades básicas de lectura, escritura y comprensión, así como en el razonamiento matemático. Los aprendizajes esenciales referían al estudio de las ciencias de la naturaleza, las sociales, el lenguaje, la gramática, las artes plásticas, musicales y el teatro. El ciclo de aprendizajes aplicados estaría destinado al cultivo conocimientos científicos y tecnológicos.

El nivel secundario estaba conformado por dos ciclos que comprendían: el de aprendizajes tecnológicos, destinados a fomentar habilidades y conocimientos técnicos, además de profundizar los conocimientos básicos de la primaria; y el de aprendizajes diferenciados con base en dos opciones: aprendizajes técnicos medios y aprendizajes científico-humanísticos. Los primeros tendentes a complementar la formación técnica de segundo grado, cuya conclusión permitiría obtener el diploma de bachiller técnico. Los segundos, destinados a perfeccionar la formación científica, humanística y artística para acceder a alguna carrera universitaria.

El nivel superior se integraba por formaciones técnico-profesionales de tercer nivel, la formación tecnológica, la humanístico-artística y la formación científica.

La educación alternativa estría dirigida a posibilitar el acceso a la educación a todos aquellos que por diversos motivos no hubiesen iniciado o concluido la educación formal, y se integraría por la educación de adultos, la permanente y la especial.

En 2005, al subir Evo Morales a la presidencia, se estableció el Estado Plurinacional, como un proceso de refundación del Estado (González, 2017), a partir de la cual se han efectuado transformaciones relevantes, al considerar la educación como pública, universal, democrática, comunitaria, entre otros atributos. Señala González (2017: 232): "Con la aprobación de la nueva Constitución, a partir de 2009, en cuanto Estado Plurinacional, Bolivia se orienta a la construcción de una nueva institucionalidad y ha emprendido un proceso de cambio en la educación del país".

En el Estado Plurinacional de Bolivia, Morales instituyó la Ley de la Educación "Avelino Siñani-Elizardo Pérez", el 20 de diciembre de 2010 (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010), en la cual se estableció el marco político-filosófico de la educación. Son tres los principios básicos que actualmente fundamentan ese marco político-filosófico: el derecho fundamental a la educación, la interculturalidad y el multilingüismo, en la perspectiva de una tendencia hacia la descolonización y el antimperialismo, como herramientas de la confirmación de la cultura nacional. Este acto legislativo, junto con varios otros, es planteado como un pilar sustantivo del proceso de reconstrucción del Estado Plurinacional con la finalidad de transformar la vida política, social, económica, cultural y educativa del país a partir de una tendencia socialdemócrata.

Respecto a la educación como derecho fundamental, se estableció que toda la población tiene derecho a "recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral, intercultural, sin discriminación" (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010: s/p), y que es una

responsabilidad del Estado sostenerla, financiarla y coordinarla, siendo obligatoria hasta el bachillerato y gratuita en todos los niveles.

Los rasgos que caracterizan la educación y que signan sus principios, valores y, por tanto, su orientación, son (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010: s/p):

> Descolonizadora, liberadora, revolucionaria, anti-imperialista, despatriarcalizadora y transformadora de las estructuras económicas y sociales; orientada a la reafirmación cultural de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas en la reconstrucción del Estado Plurinacional y el Vivir Bien.
> Es comunitaria, democrática, participativa y de consensos […].
> Es universal, porque atiende a todos los habitantes del Estado Plurinacional […].
> Es única, diversa y plural […].
> Es unitaria e integradora del Estado Plurinacional y promueve el desarrollo armonioso entre las regiones.
> Es laica, pluralista y espiritual, reconoce y garantiza la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de la religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos […].
> Es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. Es productiva y territorial […]. Es educación de la vida y en la vida, para Vivir Bien.

Se plantea la descolonización y la despatriarcalización en el marco de la construcción del Estado Plurinacional, y el Vivir Bien, entendido este último como vivir en armonía con la naturaleza, hecho que tiene que ver con los principios ancestrales de los grupos originarios. El Vivir bien acoge trece principios: saber alimentarse, saber beber, saber danzar, saber dormir, saber trabajar, saber meditar, saber pensar, saber amar y ser amado, saber escuchar, saber hablar bien, saber soñar, saber caminar, saber dar y saber recibir (Estado Plurinacional de Bolivia y Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016).

La interculturalidad, declarada como principio del Estado, surge de cara a la diversidad de culturas de la región, en la que se comparten formas de ser, de pensar, de comunicarse, de vivir, de hablar. El reto para la población boliviana refiere al respeto, a la tolerancia, la paz, la convivencia entre los diversos grupos étnicos, reconociendo la legitimidad de los conocimientos, valores, tradiciones y racionalidades diversas de cada grupo y de cada individuo.

El multilingüismo, promovido por Morales, es un elemento evidente de la plurinacionalidad de Bolivia, a partir de la cual se cultivan las diferentes lenguas de los grupos originarios y, particularmente las tres principales (aymara, quechua y guaraní). Recientemente la UNESCO subrayó el papel

de Bolivia en la conservación de los derechos de los pueblos indígenas, y en el respeto por la educación de la lengua materna (Telesur, 2019).

Los fines de la educación refieren a la consolidación de una educación integral, descolonizada, a la universalización de los saberes desde las identidades culturales, al fortalecimiento de la intraculturalidad, la interculturalidad y el plurilingüismo, al fortalecimiento de la unidad, integridad territorial y soberanía del Estado Plurinacional, a la contribución a la convivencia armónica del hombre con la madre tierra y en fin, a la formación integral de hombres y mujeres, entre otros (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010).

V.3 El sistema educativo actual

En la actualidad, el sistema educativo boliviano se encuentra conformado tanto por las instituciones públicas, como por las privadas y las de convenio, quedando las privadas, regidas por las políticas, planes y programas definidos por el Estado. Las instituciones de convenio son las ofrecidas por religiosos sin pretensiones de lucro, e igualmente se encuentran sometidas a las políticas y regulaciones del servicio público. Como previamente se señaló, toda la educación se encuentra regida por la Ley promovida por Morales, Avelino Siñani-Elizardo Pérez.

Tres subsistemas conforman el sistema educativo: la educación regular, la educación alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional (ver Tabla 4).

Tabla 4. El sistema educativo boliviano

SUBSISTEMAS	MODALIDADES
Educación regular	Nivel inicial en familia comunitaria
	Primaria vocacional
	Secundaria comunitaria productiva
Educación alternativa y especial	Educación popular: alfabetización, postalfabetización, primaria y secundaria
	Educación inclusiva: articula subsistema de educación regular y superior de formación profesional
Educación superior	Formación de maestros, superior artística, técnica y tecnológica, superior universitaria

Fuente: UNESCO, 2013 y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.

V.3.1 *Subsistema de educación regular*

La educación regular comprende la educación inicial en familia comunitaria, la primaria comunitaria vocacional y la secundaria comunitaria productiva.

V.3.1.1 La educación inicial

La educación inicial en familia comunitaria, comprendida como la base para la formación integral de los niños, asume dos modalidades: la no escolarizada y la escolarizada. La no escolarizada, de tres años de duración, se despliega conjuntamente entre la familia, la comunidad y el Estado, y se dirige a promover la identidad cultural del entorno del niño y se identifica como CINE 0 10. La escolarizada se inicia a los 4 años para ingresar al primer grado de la educación inicial, y a los 5 años para el segundo grado y se corresponde a CINE 0 20. La educación inicial escolarizada es obligatoria. Se busca como objetivos desarrollar las capacidades lingüísticas, psicomotoras, sociales y artísticas que fomenten la autonomía de los niños.

V.3.1.2 La primaria comunitaria vocacional

Para ingresar a la primaria comunitaria vocacional, correspondiente al nivel 1 de CINE, se requiere contar con 6 años de edad, la cual es obligatoria; tiene una duración de seis años y se caracteriza por ser intercultural y plurilingüe y ofrecer la formación básica a través del desarrollo de todas sus capacidades (González, 2017).

V.3.1.3 La educación secundaria comunitaria productiva

La educación secundaria comunitaria productiva propone una formación en dos ámbitos: el humanístico y el técnico, este último con vistas a la producción. También es de carácter intercultural y plurilingüe y busca la formación integral, científica, ética, artística y deportiva. En este país, se encuentran integradas la secundaria baja —que corresponde al nivel CINE 2— y la secundaria alta —identificada con el nivel CINE 3. Ambos niveles de educación secundaria son en la actualidad obligatorios.

La educación secundaria comunitaria productiva “fortalece la formación recibida en la educación primaria comunitaria vocacional, por ser integral, científica, humanística, técnica-tecnológica, espiritual, ética, moral artística y deportiva” (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010: s/p).

Los egresados de este nivel educativo pueden obtener el diploma de bachiller técnico humanístico, con el cual los estudiantes que así lo deseen, ingresen al nivel superior para continuar sus estudios, o bien incorporarse al mercado socio-productivo del país.

V.3.2 *Subsistema de educación alternativa y especial*

Este subsistema, inscrito en los enfoques de la educación popular, comunitaria, intercultural, plurilingüe e inclusiva, se dirige a las comunidades, personas o familias que necesitan continuar sus estudios o que requieren de una formación permanente. Se encuentra estructurado con base en dos líneas de atención: a) educación de personas jóvenes y adultas y b) educación permanente. La primera es de corte técnico-humanístico y se dirige a las personas mayores de quince años; los niveles que atiende son primaria, alfabetización y post-alfabetización y secundaria. La educación permanente no escolarizada se destina a toda la población del país a través de estrategias no escolarizadas conforme a las necesidades de los grupos y comunidades.

La educación especial, que se desarrolla en centros integrales, ofrece atención en tres ámbitos: a) las personas con discapacidades, b) quienes presentan dificultades en el aprendizaje y c) aquellas de talento extraordinario. La educación especial se desarrolla bajo dos modalidades (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010): la directa, destinada a los alumnos con discapacidad que necesitan servicios especiales, y la indirecta para aquellos que tienen problemas de aprendizaje o con talentos extraordinario, los cuales pueden integrase al Sistema Educativo Plurinacional.

V.3.3 *Subsistema de educación superior de formación profesional*

V.3.3.1 La educación superior

Se integra por un conjunto de instituciones cuyos orígenes, funciones, formas de gobierno y de financiamiento son muy diversos, al igual que en México y varios otros países; para el ingreso se requiere contar con diploma de

bachiller. Corresponde a varios niveles del CINE 5, 6, 7 y 8, de acuerdo con las diversas opciones que en el marco institucional se ofrecen.

La educación superior boliviana se conforma de cuatro opciones: formación de maestros, formación técnica y tecnológica, formación artística y formación universitaria. La primera se destina a formar maestros para los subsistemas de la educación regular, y la alternativa y especial. La formación superior técnica y tecnológica alberga los institutos técnicos y tecnológicos, así como las escuelas superiores tecnológicas, los cuales ofrecen formación en diferentes niveles; capacitación, técnico medio, técnico superior, licenciatura y diplomado. En cuanto a la formación artística, se cuenta con varias instituciones —centros de capacitación artística, institutos de formación artística, y escuelas bolivianas interculturales—, las cuales ofrecen niveles variados: de capacitación, técnico medio y técnico superior, así como licenciatura. La formación superior universitaria se integra por universidades públicas autónomas, universidades privadas, universidades indígenas y universidades de régimen especial (ver Tabla 5).

Tabla 5. Estructura del sistema educativo de Bolivia

<table>
<tr><th>CINE</th><th>NOMBRE</th><th>EDAD</th><th>OBLIGA-TORIEDAD</th><th>DURA-CIÓN</th></tr>
<tr><td>NIVEL INICIAL
Educación de la primera infancia
CINE 0:
Dos categorías:
a) Desarrollo educacional de primera infancia: entre 0 y 2 años
CINE 0 10</td><td>Nivel Inicial en familia comunitaria no escolarizada</td><td>1 a 3 años</td><td>No</td><td>3 años</td></tr>
<tr><td>NIVEL INICIAL
b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20</td><td>Nivel Inicial en familia comunitaria escolarizada</td><td>4 a 5 años</td><td>Sí</td><td>2 años</td></tr>
<tr><td>Primaria
CINE 1</td><td>Educación primaria comunitaria vocacional</td><td>6 a 11 años</td><td>Sí</td><td>6 años</td></tr>
<tr><td>Secundaria baja
CINE 2</td><td rowspan="2">Educación secundaria comunitaria productiva
Integra CINE 2 y CINE 3</td><td rowspan="2">12 a 17 años</td><td rowspan="2">Sí</td><td rowspan="2">6 años</td></tr>
<tr><td>Secundaria alta
CINE 3</td></tr>
</table>

Tabla 5. ***Continuación***

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURA-CIÓN
Educación postsecundaria no terciaria y Educación Terciaria CINE 5 CINE 6 CINE 7 CINE 8	Subsistema de educación superior de formación profesional Terciaria	18 a más años	No	2 a 5 años
	Subsistema de educación superior de formación profesional Universitaria Posgrado	18 a más años	No	Variable
Total obligatoria			14 años	

Fuente: UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.

VI. *Brasil*

VI. 1 Hacia la conformación del sistema educativo brasileño

De manera semejante a los otros países latinoamericanos, en materia educativa, el Brasil del siglo XIX se caracterizó por priorizar la formación de intelectuales y políticos —los cuadros dirigentes— y la ausencia de casi todo tipo de escolarización de la gran masa poblacional, conformada por la clase trabajadora —incluidos los esclavos— y los excluidos del sistema productivo.

Si bien, la denominada Constitución Política del Imperio de Brasil (Presidência da República, 1824)[6] —emitida a los dos años de haberse declarado solemnemente la independencia (1822)— estipulaba la instrucción primaria como uno de los derechos de los ciudadanos, al determinar que ésta sería gratuita para toda la población, de hecho, la educación constituía un

[6] En esa época, el Príncipe Don Pedro, hijo del rey portugués Don Joao VI, calificó a Brasil como imperio —que se extendería desde 1822 hasta 1889—, por lo que, en consecuencia, se autonombró como Don Pedro I, Emperador de Brasil, quien habría de convocar a una asamblea constituyente con el fin de que un grupo de elegidos elaborase el proyecto de esa Carta.

privilegio de la clase dominante; sin embargo, sí se logró el establecimiento de algunas instituciones de educación superior durante el Brasil imperial, desatendiendo, si no es que abandonando, la instrucción de las primeras letras destinada a los sectores más marginados. Como señala Pilleti (citado en Silva e Souza, 2018: s/p): "En lugar de tratar de establecer un sistema de enseñanza nacional, integrado en todos sus grados y modalidades, las autoridades estaban más preocupadas por crear algunas escuelas superiores y regular las rutas de acceso a sus cursos [...]".

Diez años después de promulgada la Constitución de 1824, se aprobó una ley identificada como "Ato Adicional" (Presidência da República, 1834), por la que se revocaba el artículo constitucional 179, y se transfería a las provincias el financiamiento de las escuelas primarias gratuitas para todos, provincias cuya mayoría carecía del presupuesto necesario para acatar el ordenamiento, motivo por el que apenas lograron establecer algunas escuelas para los hijos de la aristocracia agraria. Mientras la instrucción de las primeras letras quedaba a cargo de las provincias, la enseñanza superior sería responsabilidad del gobierno central.

Durante el periodo imperial, fueron muy reducidas las acciones y las normatividades tendentes a fomentar la enseñanza de las primeras letras. Aun cuando nunca logró concretarse, destaca, entre estas últimas, la disposición de 1827, en la que se prescribió la creación de escuelas de primeras letras y el tan expandido, en los países colonizados, método de enseñanza lancasteriano (Raposo de Albuquerque y Da Cruz, 1827: s/p):

> Art. 1°. En todas las ciudades, villas y pueblos más poblados, habrá las escuelas de primeras letras que se necesiten.
> Art 4º Las escuelas serán de enseñanza mutua en los capitales de las provincias; y lo serán también en ciudades, villas y sitios poblados, donde es posible establecerse.
> Art. 6º Los maestros enseñarán a leer, escribir las cuatro operaciones de aritmética, práctica de quebrados, decimales y proporciones, las nociones más generales de geometría práctica, la gramática de la lengua nacional, y los principios de la moral cristiana y la doctrina de la religión católica y apostólica romana [...].

En cuanto a la enseñanza secundaria, una de las instituciones precursoras fue el denominado Colegio de Pedro II, antiguo Seminario de los Huérfanos de Sao Pedro, —posteriormente Seminario de San Joaquín—, dirigido a los niños de las clases privilegiadas que hubiesen concluido la instrucción primaria, y creado por decreto en 1837 (Araujo y Pereira, 1837: 59-60): "en el que serán enseñadas las lenguas latinas, griega, francesa e

inglesa; retórica y principios elementales de geografía, historia, filosofía, zoología, mineralogía, botánica, química, física, aritmética, álgebra, geometría y astronomía".

Este colegio recibía a los jóvenes aristócratas entre 8 y 12 años internos y externos, bajo el supuesto de que sabían leer, escribir y contar. Al egreso de la institución, los alumnos contaban con el título de *Bachelor,* y podían ingresar sin examen alguno a la educación superior, conformada por dos facultades de Derecho y dos de Medicina, profesiones que quedaron en manos de la clase dominante.

Como apuntan Caldas y Andrade de Brito (2014: 3), Pedro II "cumpliría también la función de constituir, en el ámbito de la enseñanza estatal, las bases de una nueva organización del trabajo didáctico en la enseñanza secundaria […]" , ya que se habrían de acordar principios de corte académico y administrativo distintos a los de las escuelas de primeras letras, tales como la organización de clases, la definición de asignaturas con sus correspondientes contenidos y materiales, y la asignación de profesores para cada una de éstas; igualmente se establecerían laboratorios de física y química, una biblioteca, así como una colección de vegetales, minerales o incluso animales. Los alumnos quedarían distribuidos en este emblemático colegio —que habría de perdurar hasta la actualidad— en ocho grados, de 8o. a lo., cada uno con máximo de 35 alumnos, tal como queda estipulado en el correspondiente reglamento (Araujo y Pereira de Vasconcellos, 1838). A pesar de la legislación emitida, la creación de otras escuelas secundarias en las diferentes provincias brasileñas no fue posible, debido, por un lado, a la escasez de alumnado que hubiese concluido la escuela de primeras letras y, por otro, a la carencia de un profesorado especializado en las diversas disciplinas que estuviese habilitado para desempeñarse conforme a los planteamientos establecidos en la reglamentación.

Es de destacar la sorprendente organización del plan de estudios del Colegio para los ocho grados de la instrucción secundaria, en el que se detallaba puntualmente el número de horas semanales destinado a cada asignatura. Sobresale la tendencia humanística como visión privilegiada, dada la cantidad de asignaturas destinadas a esta línea y, por tanto, la débil formación en matemáticas y ciencias naturales.[7]

Aunque de naturaleza manifiestamente elitista, la prematura institución que en Brasil se configuró como la primera institucionalización de la educación ulterior a la primaria, representó una iniciativa de avanzada que contribuiría a la edificación de su sistema educativo, debido a que

[7] Ver Anexo 1.

esta institución habría de servir de base para, más adelante, lograr definir y caracterizar lo que sería posteriormente la educación secundaria, a la vez que encarnó un referente para la instauración de este nivel en otros países latinoamericanos que más tarde secundarían la iniciativa. Como señala Rojas (2019: 207): "Conviene destacar la preeminencia histórica del Colegio Imperial Pedro II, pues dicha institución tuvo un amplio dominio en el desarrollo y proyección de la formación de adolescentes y jóvenes brasileños de sectores sociales privilegiados económicamente, durante poco más de un siglo", colegio que más adelante cambiaría su nombre por el de Instituto Nacional de Instrucción Secundaria (Fonseca y Silveira, 1889).

En un nuevo escenario, tras el derrumbe de la monarquía parlamentaria del imperio y la proclamación de la República (1889), se aprobó un nuevo Reglamento de Instrucción Primaria y Secundaria del Distrito Federal, por Constant, Ministro de Educación, en el que se postulaba la laicidad y la libertad de la instrucción primaria pública, y se reiteraba la gratuidad de esta. Es relevante esta normatividad, porque sienta las bases del sistema escolar brasileño, al estructurar los diferentes grados de la escuela primaria y la llamada secundaria. En efecto, la escuela primaria es dividida en dos categorías: escuelas de primer grado, para los alumnos de 7 a 13 años, y de segundo grado para los de 13 a 15 años, escuelas que serían diferenciadas para niños y niñas. Solo podrían ingresar a las escuelas de segundo grado quienes presentasen el certificado de conclusión del grado previo. La escuela de primer grado se subdividía, a su vez, en tres cursos: el elemental para los alumnos de 7 a 9 años; el medio para los de 9 a 11 años; el superior para los de 11 a 13 años, al igual que la de segundo grado, también organizada en tres clases. Con el certificado de primaria de primer grado, los alumnos podrán ingresar a la enseñanza secundaria o a la normal (Constant, 1890).[8]

Esta nueva estructura brasileña de la denominada escuela primaria de 1890 correspondería, hoy por hoy, en lo que se refiere a la primaria de primer grado, a la educación primaria, y la designada como primaria de segundo grado, a la educación secundaria.

Igualmente, en la mencionada reglamentación, se alude a la educación secundaria, anteriormente conceptuada con base en el modelo del Colegio Pedro II, que admitía a los niños entre 8 y 12 años. La noción de educación secundaria de 1890, con alumnos mayores —en tanto que concluían la primaria a los 13 años— conservaba rasgos del modelo del Colegio Pedro II, tales como la existencia de un internado y un externado, ahora separados;

[8] Ver Anexo 2.

la obtención del título de *bachelor;* el acceso a los cursos superiores de Derecho, Medicina e Ingeniería. En el plan de estudios se puede observar un mejor equilibrio entre las ciencias humanas, las exactas y las naturales, sin dejar de reconocer que las humanidades se privilegian. Respecto a este nivel educativo se puntualiza (Constant, 1890: s/p): "La enseñanza secundaria integral será dada por el Estado en el Gimnasio Nacional (antiguo Instituto Nacional de Instrucción Secundaria), cuya división en externado e internado se mantendrá".

En fin, no obstante, el advenimiento de la República, ésta no trajo consigo la expansión de la educación para la población, sino que, contrariamente, la naturaleza elitista de la escolarización prosiguió durante buena parte del Brasil republicano. Por otro lado, ni la Constitución de 1891 (Presidência da República, 1891), ni la reglamentación de Constant (1890) promovieron la obligatoriedad de la instrucción primaria; solamente la gratuidad y la laicidad eran los atributos asignados a la enseñanza.

El inicio del siglo XX habría de testificar las transformaciones en la educación brasileña, signadas fundamentalmente por el movimiento de la Escuela Nueva, liderado por educadores destacados que promulgaban una educación inclusiva, para todos.

VI.2 Principios y fines de la educación brasileña

Por la Constitución de 1988, aunque actualizada con base en ciertas modificaciones en 2015, la educación, igual que el trabajo, la seguridad y la previsión social es al día de hoy considerada un derecho social, pero también y, por otro lado, una competencia del Estado, al establecer su responsabilidad: "proporcionar los medios de acceso a la cultura, a la educación y a la ciencia" (Asamblea Nacional Constituyente, 2015: s/p).

Ciertamente, la educación pública es concebida como un deber del Estado, por lo cual éste se compromete a: registrar a niños y jóvenes en edad escolar, así como a adultos que no concluyeron la educación fundamental; vigilar que los padres envíen a los niños a la escuela; garantizar el acceso a la educación obligatoria, y establecer modalidades alternativas de enseñanza, paralelas al sistema de escolarización con el fin de garantizar la obligatoriedad de la educación. La escolarización comprometida por el gobierno alude a la educación básica, la infantil hasta los cinco años, la especial —principalmente en la escuela regular—, la enseñanza fundamental y media para quienes no pudieron concluir en la edad escolar correspondiente, la enseñanza nocturna, la educación para trabajadores de

acuerdo a sus posibilidades, programas complementarios de alimentación, transporte, salud durante toda la educación básica, así como acceso a las escuelas pública más cercanas a los domicilios.

Para el Estado brasileño, la educación se comprende como el proceso de formación que se despliega tanto en la familia y en el trabajo, como en las instituciones de enseñanza e investigación, así como en las organizaciones de la sociedad y en las manifestaciones de la cultura (Senado Federal, 2017). Los principios asignados a la educación son, entre otros (Senado Federal, 2017: 8-9):

> I -igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en la escuela;
> II – libertad de aprender, enseñar, investigar y divulgar la cultura, o pensamiento, el arte y el saber;
> III -pluralismo de ideas y de concepciones pedagógicas;
> IV -respeto a la libertad y aprecio a la tolerancia;
> V -coexistencia de instituciones públicas y privadas de enseñanza;
> VI – gratuidad de la enseñanza pública en establecimientos oficiales;
> VII -apreciación del profesional de educación escolar;
> XII – consideración por la diversidad étnico-racial.

A estos principios se adiciona el recientemente incluido en la actualización de 2019 (Presidencia da República, 2019a: s/p): “garantía del derecho a educación y al aprendizaje a lo largo de vida”.

VI.3 Estructura del sistema educativo actual

Al ser Brasil una república federativa, la Unión, los estados, los municipios y el Distrito Federal organizan de manera colaborativa los correspondientes sistemas de educación, en virtud de que no existe un sistema nacional de educación. Es de destacar que la controversia sobre este tópico ha sido abordada en las Conferencias Nacionales de Educación. Así se tiene que en la relativa a 2010 se detalla (Conferência Nacional de Educação 2010: 21-22):

> La construcción de un sistema educativo nacional requiere redimensionar las acciones de las entidades federadas, asegurando la implementación de directrices educativas comunes en todo el territorio nacional […]. El objetivo es el desarrollo de políticas públicas educativas nacionales universalizables, a través de la regulación de las atribuciones específicas de cada entidad federada […]. El Sistema Educativo Nacional asume así el papel de articulador, normador, coordinador y regulador de la educación pública y privada y financiador de los sistemas de educación públicos (federal, estatal/DF y municipal).

En las señaladas conferencias Nacionales efectuadas regularmente, tanto en la de 2014 (Conferência Nacional de Educação 2014), como en la de 2018 (Conferência Nacional de Educação 2018), se sigue reiterando la necesidad de establecer un sistema nacional de educación que sea capaz de garantizar el derecho a obtener una educación equitativa y de calidad. No obstante, como apuntan Aguiar *et al.* (2016: 9): "sabemos que buscar consensos en torno a temas estructurantes que atiendan las actuales necesidades del país exige grande esfuerzo, pues la disputa política considera diferentes rutas posibles para llegar ahí, especialmente en el contexto del federalismo brasileño, marcado por fuerte presión para fortalecer las autonomías y no para crear identidad nacional". De esta manera, se considera que la institucionalización del sistema educativo nacional se justifica por la búsqueda de la organicidad en materia de políticas y programas educativos tendentes a cerrar las brechas regionales todavía prevalecientes.

Si bien, al parecer no se ha institucionalizado un sistema nacional de educación, si se estableció desde 2011 una Secretaría de Articulación de los sistemas educativos, cuyo trabajo ha consistido en avanzar hacia la construcción de acuerdos en torno a la edificación del sistema nacional. A su vez, ante las insistentes demandas por establecer el sistema nacional de educación, la entonces presidente de la República, Dilma Rousseff, aprobó, en 2014, el Plan Nacional de Educación, bajo el documento legislativo No. 13.005, en el que se puntualizaba: "El poder público establecerá, por ley específica, dos años después de la publicación de esta Ley, el Sistema Nacional de Educación, responsable de la articulación entre sistemas educativos, en un régimen de colaboración, para implementar las pautas, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Educación" (Rousseff, 2014: s/p).

El debate en torno al establecimiento de un sistema nacional de educación se advierte todavía muy intenso, pese a que con éste se busca avanzar en la democratización de la educación, a partir de las desigualdades imperantes en el país en cuanto a las condiciones de acceso y permanencia de los alumnos, y en las políticas de educación para la puesta en marcha de los planes estatales, el distrital y los municipales. La intención consiste en establecer una política de Estado que garantice la organicidad en cuanto a las instituciones, los procesos, los programas y, de manera genérica, las acciones que en todo el territorio son desplegadas a través del servicio educativo.

Hoy por hoy, aun cuando los diferentes sistemas educativos cuentan con libertad para su organización, la Unión es la competente para coordinar la política educativa nacional, articular los diferentes niveles y sistemas, además de establecer las normatividades correspondientes. A ella corresponde: la elaboración del Plan Nacional de Educación junto con los

estados, los municipios y el Distrito Federal; el desarrollo de los órganos y de las instituciones oficiales del sistema federal de educación y de los territorios; la asesoría técnica y financiera a estados, municipios y al Distrito para la educación obligatoria a fin de garantizar una formación común a través de los currículos y los contenidos mínimos, y garantizar el proceso nacional de evaluación del desempeño escolar en todos los niveles educativos, desde la educación básica hasta la superior (Senado Federal, 2017).

Por otra parte, a los estados les concierne (Senado Federal, 2017: 13): organizar y desarrollar sus sistemas educativos oficiales; definir políticas y programas educativos de conformidad con lo establecido a nivel nacional; garantizar la educación fundamental y la media a todos los que la soliciten; colaborar con los municipios para asegurar la atención a la población. En cuanto a estos últimos, a ellos corresponde, igual que a los estados, organizar y desarrollar las instituciones de sus sistemas de educación conforme a las políticas y planes de la Unión; distribuir el presupuesto en sus escuelas; establecer normatividades para su sistema de educación; ofrecer el servicio educativo en las guarderías y preescolares y, prioritariamente, la educación fundamental, y responsabilizarse del sistema de transporte escolar a nivel municipal. "Los municipios también pueden optar por integrarse al sistema estatal de educación o conformar con éste un sistema único de educación básica" (Senado Federal, 2017: 14).

En breve, los diferentes sistemas de educación cuentan con autonomía pedagógica, administrativa y de gestión financiera, y son responsables de definir las normas de la gestión democrática de la educación básica, para lo cual cuentan con la participación de profesionales de la educación para elaborar el proyecto educativo de la escuela, así como con las de las comunidades escolares en los consejos escolares.

Con base en la actualización de la ley de 1996 (Presidência da República, 2019a), el sistema de educación federal se conforma por las instituciones financiadas por la Unión, las de educación superior, sostenidas por el sector privado, así como por los órganos estatales de educación y del Distrito Federal. El funcionamiento de la educación a nivel federal está a cargo del Ministerio de Educación y del Consejo Nacional de Educación. En el ámbito estatal, es responsabilidad de las Secretarías Estatales de Educación, de los Consejos Estatales de Educación y de las Delegaciones Regionales de Educación. En el nivel municipal, la educación es coordinada por las Secretarías Municipales de Educación y los Consejos Municipales de Educación.

En cuanto a la estructura del sistema escolar, este se conforma de dos niveles: la educación básica y la educación superior. La primera se integra

tanto por la educación infantil, la educación fundamental y la educación media (ver Tabla 6).

Tabla 6. Estructura general del sistema educativo brasileño

ETAPAS	MODALIDADES
Básica	Educación infantil temprana
	Educación fundamental [primaria-secundaria]
	Educación media
Superior	Licenciatura
	Especialización
	Maestría
	Doctorado

Fuente: Henrique, 1996.

VI.3.1 *La educación básica*

Los fines establecidos para la educación básica son: "desarrollar al alumno, garantizar una formación común indispensable para el ejercicio de la ciudadanía y proporcionarle los medios para progresar en el trabajo y en estudios posteriores" (Presidência da República, 2019a: s/p). Como arriba se puntualizó, este nivel atiende tanto la educación infantil, como la fundamental y la media (ver Tabla 7).

VI.3.2 *La educación infantil*

Es muy reciente la historia de la educación de la primera infancia en Brasil, ya que ha sido en las últimas décadas que se ha ampliado la preocupación y el incremento de instancias de atención a los niños menores de siete años a través de las guarderías y las escuelas de preescolar (Presidência da República, 2006).

La educación infantil representa la primera fase de la educación básica y pretende el desarrollo integral —físico, psíquico, intelectual y social— del niño de hasta cinco años. Se encuentra organizada en dos secciones: guarderías para los niños del nacimiento hasta los tres años, equivalente

a CINE 0 10, y preescolares para los de cuatro y cinco años, correspondiente a CINE 0 20, nivel actualmente obligatorio. Para el preescolar se han formulado los derechos de aprendizaje y desarrollo en la educación infantil, así como los campos de experiencias. Entre los primeros se tiene: convivir, brincar, participar, explorar, expresar y conocerse. Los campos de experiencias fijados para que los niños puedan desarrollarse sin cinco: el yo, el otro y los otros; cuerpo, gestos y movimientos; trazos, sonidos, colores y formas; escucha, habla, pensamiento e imaginación; espacios, tiempos, cantidades relaciones y transformaciones (Ministério de Educação, 2018a).

VI.3.3 *La educación fundamental*

La educación fundamental es obligatoria y se cursa durante nueve años a partir de los seis, disposición relativamente reciente, ya que es en 2006, cuando se modifica la ley de 1996, para establecer esta determinación (Presidência da República, 2006). La ampliación en más de un año de la enseñanza fundamental obedeció a la necesidad de mejorar la calidad de la educación, lograr la inclusión de todos los niños de seis años, favorecer la permanencia de los niños en la escuela y aumentar la escolaridad de los alumnos (Ministério de Educação, 2004).

La educación fundamental se compone de dos fases: los llamados cinco años iniciales y los subsiguientes cuatro años finales. Es de destacar que los sistemas educativos se encuentran facultados para organizar en ciclos la enseñanza fundamental. Los primeros cinco años corresponderían a la escuela primaria, es decir, a CINE 1, que cursan los niños hasta los 10 años. Aquí el alumno inicia la alfabetización y accede a actividades recreativas tendientes al desarrollo motor, cognitivo y social. Los subsiguientes cuatro, últimos de la enseñanza fundamental, van del 6º al 9º grado, y son usualmente conocidos como secundaria baja, equivalente a CINE 2, integrando a los alumnos de 11 a 14 años. La educación fundamental tiene como objetivo central la formación ciudadana a través de (Ministério de Educação, 2018a: s/p):

> I - el desarrollo de la capacidad de aprender, teniendo como medios básicos el pleno dominio de la lectura, la escritura y del cálculo;
> II – la comprensión del ambiente natural y social, del sistema político, de la tecnología, de las artes y de los valores en que se fundamenta la sociedad:
> III – el desarrollo de la capacidad de aprendizaje […]

IV – el fortalecimiento de los vínculos de la familia, de los lazos de solidaridad humana y de tolerancia recíproca [...].

VI.3.4 *La educación media*

Es la última etapa de la educación básica que cursan los alumnos de 15 a 17 años durante tres años, correspondiente a CINE 3. A través de este nivel educativo se pretende consolidar los conocimientos adquiridos en la etapa anterior; la capacitación básica para el trabajo y la ciudadanía; la formación del alumno como persona, lo que supone una formación ética, y la autonomía del pensamiento.

Muy recientemente, en 2017 (Presidência da República, 2017), se emprendió una reforma de la educación media, por la que se amplió la carga horaria, se abrieron escuelas de tiempo completo y se organizó la formación con base en dos partes: la Base Nacional Común Curricular con una presencia de 60% en la carga horaria, mientras que 40% estaría destinado a los itinerarios formativos con base en cuatro áreas de conocimiento específicas, de entre las cuales los alumnos eligen una o dos para profundizar sus conocimientos: lenguajes y sus tecnologías, matemática y sus tecnologías, ciencias de la naturaleza y sus tecnologías, ciencias humanas y ciencias sociales aplicadas. La formación técnica y profesional representa también una alternativa para el alumno al capacitarlo para desempeñarse en profesiones técnicas (Ministério de Educação, 2018b).

VI.3.5 *La educación superior*

Este nivel, no obligatorio, tiene asignadas, entre otras, las siguientes finalidades (Presidência da República, 2019a): promover la creación y el trabajo científico; formar a los profesionales para su inserción al mercado laboral; fomentar la investigación, y difundir los conocimientos. De manera genérica, la enseñanza superior está organizada en dos grandes ciclos: el denominado de graduación y el de posgraduación.

De acuerdo con Baeta y Benedito (2014), la educación superior del país se caracteriza, entre otros, por los siguientes rasgos: contar tanto con instituciones universitarias como no universitarias; presentar una gran heterogeneidad de la calidad académica; acceso grandemente excluyente; vigoroso sistema de posgraduación; fuerte control por parte del Ministerio de Educación. De ahí que entre las instituciones de educación

superior se pueden destacar, por un lado, las universitarias, conformadas por las universidades y los centros universitarios y, por otro, las instituciones no universitarias.

Las universidades, además de docencia, tienen asignadas las funciones de investigación y extensión; estas instituciones deben contar con una planta docente de por lo menos un tercio de los maestros o doctores, y también una tercera parte de personal de dedicación exclusiva. Los centros universitarios ofrecen servicios en diferentes áreas del conocimiento y si bien son semejantes a las universidades, no tienen obligación de desarrollar las funciones de investigación y extensión, aunque gozan de autonomía académica.

En cuanto a las instituciones no universitarias, se cuenta con las facultades y los centros e institutos tecnológicos; las facultades pueden ser comprendidas desde dos perspectivas: como instituciones de educación superior no autónomas, mismas que deben encontrarse inscritas en una universidad y no pueden ofrecer programas de posgraduación, y como unidades dentro de una universidad; los institutos federales están destinados a la formación técnica en diversas áreas. Tienen bajo su responsabilidad tanto la educación media, como cursos técnicos, cursos superiores de tecnología, licenciaturas y maestrías y doctorados (Ministério de Relações Exteriores, s/f).

La educación superior incluye tanto cursos secuenciales organizados en diferentes campos del saber con los que se obtiene un diploma, como los llamados niveles de graduación y posgraduación. El nivel de graduación se refiere a cursos superiores destinados a quienes hubiesen concluido la enseñanza media; ofrece los grados de *bacharelado,* es decir, *bachelor degree*, licenciatura o tecnología equivalentes los dos primeros a CINE 6, mientras que el de tecnólogo a CINE 5. Con el *bachelor* se busca formar profesionales generalistas en el área científica o humanística y tiene una duración entre 3 y 6 años, después de los cuales se obtiene el título de *bacharel.* La licenciatura es un curso superior destinado a formar a los profesores de enseñanza fundamental y media, cuya duración es de 4 o 5 años. El nivel de tecnología prepara en dos o tres años para desempeñarse en áreas específicas de una profesión y corresponde a CINE 5.

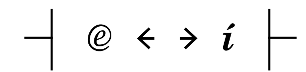
Los programas de posgraduación pretenden complementar la formación de profesionales que cuentan con algún título de enseñanza superior. Estos programas se dividen en dos: *Lato Sensu* —sentido amplio— *y Stricto Sensu* —sentido específico. Mientras los cursos denominados de *Lato Sensu* —con una breve duración de 360 horas— pretenden ofrecer conocimientos para mejorar la actuación del egresado en el mercado laboral,

los de *Stricto Sensu,* que se extienden entre año y medio y cuatro años, se refieren a una formación más exploratoria del conocimiento con fines de contribuir al avance de la ciencia. Los cursos de posgraduación comprenden los siguientes grados: la maestría académica, la maestría profesional, el doctorado, el posdoctorado, la especialización y el *Master of Business Administration (*MBA*)* (Presidência da República, 2019b).

Tabla 7. Estructura del sistema educativo de Brasil

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURA-CIÓN
Educación de la primera infancia CINE 0: Dos categorías: a) Desarrollo educacional de primera infancia: entre 0 y 2 años CINE 0 10	Educación infantil Guardería	0 a 3 años	No	4 años
b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Educación básica Educación infantil [Preescolar]	4 a 5 años	Sí	2 años
Primaria CINE 1	Educación básica Educación fundamental [Primaria]	6 a 10 años	Sí	5 años
Secundaria baja CINE 2	Educación básica Educación fundamental [Secundaria]	11 a 14 años	Sí	4 años
Secundaria ALTA CINE 3	Educación media	15 a 17 años	Sí	3 años
Superior CINE 6 CINE 7 CINE 8	Educación superior Terciario	18 y más años	No	2 a 6 años
	Universitario Posgrado		No	3 o 4 años
Total obligatoria			14 años	

Fuente: Henrique, 1996; Lula, 2008; Roussef, 2013; UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.



VII. *Colombia*

VII.1 Breve panorama sobre la historia del sistema educativo colombiano

El sistema educativo actual de Colombia es el resultado de múltiples transformaciones que se experimentaron a lo largo de su historia. Análogamente a la mayoría de los países latinoamericanos, la escolarización de la población estuvo destinada inicialmente para los grupos privilegiados, para la burguesía y, particularmente, para los varones. La configuración del sistema educativo, iniciada a partir de la conclusión del periodo colonial, despegó incipientemente con un número reducido de escuelas públicas, atendidas por maestros no bien formados. Hacia inicios del siglo XIX se expidieron algunas leyes por las que se establecían escuelas para las niñas en los conventos y se creaban las escuelas normales conforme al modelo lancasteriano. Como en toda América Latina, la cuestión de la escuela significó un elemento nuclear en la construcción de los Estados, de las Repúblicas, en la búsqueda del desarrollo de la democracia, tras los respectivos movimientos de independencia.

Es preciso recordar que, después de múltiples luchas y conflictos en el marco del movimiento independentista en la segunda década del siglo XIX, hacia 1821, se reunió el Congreso en la Villa del Rosario, Cúcuta, a fin de redactar la denominada Constitución de Cúcuta, e integrar, en una sola nación, las provincias de la Nueva Granada y la Confederación Venezolana, naciendo, de esta forma, la Gran Colombia, conformada por Cundinamarca, Caracas y Quito. A su vez, se eligió a Bolívar como presidente de la Gran Colombia, y a Santander como vicepresidente. Este congreso representó el primer ejercicio legislativo del periodo colombiano independentista, y su producto, fue la Constitución de 1821, en cuyo preámbulo Bolívar declaraba (1821: s/p):

> Colombianos. El Congreso General ha dado á la nación lo que ella necesitaba; una ley de union, de igualdad, de libertad: ha formado de muchos pueblos una familia […]
> Venezolanos. Vuestro patriotismo y vuestras victorias prometen á Colombia vuestra firme adhesión á sus leyes y la gloriosa posición de vuestro repóso.
> Cundinamarqueses. Colocado el Gobierno Supremo en vuestro seno, Colombia espera que lo conservareis iléso, como un depósito confiado á vuestra virtud.

> Quiteños. El ruido de vuestras cadenas ha herido al Egército Libertador, y marcha al Ecuador ¿podeis dudar de vuestra Libertad? y libres ¿podeis dejar de abrazar a los que os convidan con Independencia, Patria y Leyes?
> Colombianos. La ley ha señalado ál Vice-Presidente de Colombia para que sea el Gefe del Estado, mientras yo soy soldado. El será justo, benéfico, diligente, incontrastable, digno conductor de COLOMBIA. Yo ós aseguro que hará vuestra dicha.

Por su parte, el entonces presidente del Congreso, al aludir a los diferentes poderes y, particularmente al Ejecutivo, subrayó, en primer lugar, la educación pública como un componente, entre otros, capaz de contribuir al bienestar y la dicha de la nación. Así lo expresaba Peña *et al.* (1821: 2-3):

> Vosotros encontraréis que en todo el brillo de su autoridad puede llenaros de beneficios; pero no causaros perjuicio alguno […]; es como un sol, cuyo calor benéfico, extendido por todo el territorio de la República contribuye a desarrollar las preciosas semillas de nuestra felicidad y prosperidad: la educación pública, la agricultura, el comercio, las artes y ciencias, y todos los ramos de industria nacional están dentro del orden de su sabia administración, y sujetos a su benigno influjo.

En efecto, en esta Constitución se atribuye al Congreso la función de "Promover por Leyes la educación pública, y el progreso de las ciencias, artes y establecimientos útiles; y conceder por tiempo limitado derechos exclusivos para su estímulo y fomento" (Peña *et al.*, 1821: 22).

Francisco de Paula Santander destacó en ese escenario colombiano, quien, además de militar relevante en busca de la liberación, ocupó un lugar importante en la administración pública, al haberse desempeñado como un gran estadista y administrador en el curso de los cargos de vicepresidente (1821-1827) y presidente (1832-1837). Sobresalió por fortalecer el establecimiento del orden legal, como una primera tarea encaminada hacia la conformación del Estado, para lo cual, la educación representaba el vehículo para la formación de los nuevos ciudadanos y para el desarrollo. En efecto, Santander se consagró a la tarea educadora, como herencia de la Ilustración, y se dispuso a dotar a la nación de un sistema educativo, aunque incipiente, pero organizado desde el gobierno, para lo cual promulgó un conjunto de decretos tendientes a la construcción y dotación de escuelas, a la puesta en marcha de los métodos pedagógicos modernos en la escuela (lancasteriano) y en colegios y universidades. Entre los diversos actos legislativos promovidos por Santander, se pueden destacar los relativos al establecimiento de escuelas de primeras letras en todas las ciudades, villas, parroquias y pueblos, y el correspondiente a la

creación de colegios en las provincias (Del Castillo, 1821). Como apunta Castaño (s/f: s/p):

> Era necesario imponer nuevas concepciones institucionales y políticas, otras ideas y formas de gobierno, y a esta titánica misión se consagró Santander. Su fin primordial era el de culturizar al pueblo en las bases de civilidad y en el imperio de la democracia, y para ello se valió de la instrucción pública, como medio acertado para integrar una vieja sociedad a una nueva forma de Estado. A través del maestro de escuela, Santander pudo transformar ideológicamente la concepción de un pueblo de sentimiento monarquista, iniciándolo en el culto a las libertades individuales y sociales, y en el sistema representativo.

Hacia la mitad del siglo XIX, varias reformas de corte fiscal, económico, agrario y social fueron instauradas cuando los liberales llegaron al poder, entre las que destaca la abolición de la esclavitud, particularmente a partir de la Constitución de 1853, (Obando *et al.*), y el fomento de la instrucción pública por parte del Gobierno General de la República de la Nueva Granada. Igualmente se garantizaba la libertad individual, la seguridad personal, la profesión libre, la expresión libre del pensamiento, entre otras cuestiones.

En la segunda mitad del siglo XIX se emprendió una reforma radical fundada en el lema "Paz, caminos y escuela", como perspectiva de la política imperante para alcanzar la civilización, al considerar que la escolarización era la vía más pertinente y, por tanto, debía llegar a toda la población. Es en 1870, cuando se creó, por vez primera, la Dirección General de Instrucción Pública, dependiente del Ministerio del Interior, la cual habría de devenir más tarde en Ministerio de Instrucción Pública. Para este efecto, se estableció el puesto de Director General de Instrucción Pública, quien quedaba como responsable de, entre otras, las siguientes funciones: "lo. La suprema inspección de la Instruccion pública en todos sus ramos; 2º. Redactar i proponer al Poder Ejecutivo los reglamentos que organicen los diversos ramos de la instrucción, así como todas las medidas que sean conducentes al progreso de ella" (Salgar y Zapata, 1870: s/p).

La instrucción pública se encontraba organizada en tres ramos: la enseñanza, la inspección y la administración, para lo cual cada estado se dividiría en tres departamentos y distritos de instrucción. El sistema de instrucción pública aquí reglamentado comprendía las salas de asilo y las escuelas primarias (Salgar y Zapata, 1870).

Las salas de asilo, así denominadas, correspondían al servicio que se ofrecía a los niños de dos a seis meses que no podían ser atendidos por su madre en las horas laborables.

Las escuelas primarias se encontraban divididas, como en varias excolonias españolas y diversos países europeos, en escuelas elementales y escuelas superiores, fundamentalmente dirigidas a los niños. En las primeras se pretendía enseñar lectura, escritura, aritmética, pesas y medidas, castellano, recitación, composición, higiene, geografía e historia patria y canto. En las primarias superiores, además de las asignaturas precedentes que se enseñarían con mayor profundidad, se incorporaban álgebra, geometría, teneduría de libros, física, mecánica, historia natural, fisiología e higiene, cosmografía, geografía, historia y geografía de Colombia. Para las niñas, se recomendaba que la Dirección de Instrucción Pública seleccionara las materias principales de las de niños, pero que se incluyesen enseñanza de tejido y economía doméstica.

En esta legislación, como en varias otras, la instrucción primaria se define obligatoria (Salgar y Zapata, 1870: s/p):

> Los padres, guardadores, i en jeneral todos los que tienen niños a su cargo, o los emplean o reciben en aprendizaje, están obligados a enviarlos a una de las escuelas públicas del Distrito, o a hacer que de otra manera se les dé la suficiente instruccion. Esta obligacion se estiende a todos los niños desde la edad de siete hasta la de quince años cumplidos. Para los mayores de quince años la concurrencia a las escuelas es potestativa, pero deberá en todo caso ser recomendada con instancia por los funcionarios locales i las Comisiones de vijilancia de las escuelas.

Además de obligatoria, la escuela primaria se decreta gratuita para los niños y niñas de los siete a los quince años de edad, en todos los distritos de la República, al considerar que ésta era un derecho ciudadano. Por otro lado, se establece la libertad de cultos, como libertad de conciencia, aunque fomentando el respeto a la ley y el amor a la patria.

La formación de maestros ocupa un espacio importante en el señalado Decreto. Las escuelas normales estarían destinadas a formar a quienes deseasen consagrarse a la docencia, para lo cual los estudiantes deberían cursar todas las materias establecidas en las escuelas primarias superiores, pero con un nivel de profundidad mucho mayor.

Este Decreto Orgánico de Instrucción Pública, expedido en 1870, se considera como un acto legislativo fundamental para acercarse a la comprensión del sistema educativo colombiano, debido a que pormenoriza todos los elementos que implicaría la administración de la instrucción, desde principios básicos, organización del personal docente y administrativo, salarios, mobiliario, creación de escuelas, bibliotecas, currículos, entre otros muchos tópicos.

De acuerdo con Patiño (2014), entre 1890 y 1900, la sociedad colombiana vivió cuatro guerras civiles, impactando fuertemente al incipiente esfuerzo en pro de la educación pública, la cual pasó "a ser organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica" (Campo *et al.*, 1886: 223). Sin embargo, pese a que se mantiene la gratuidad de la educación primaria, esta deja de ser obligatoria.

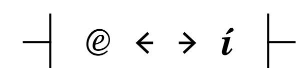
En 1903 y con base en la Ley Orgánica de Educación (Zárate y Samper, 1903), la instrucción pública quedaría organizada en primaria, secundaria, industrial y profesional. La educación secundaria fue dividida en dos modalidades: la técnica y la clásica. La técnica integraba elementos de cultura general, idiomas y asignaturas para la formación profesional, mientras que la clásica incluía todos los contenidos de letras y de filosofía. Se sugería que las escuelas públicas optasen por la instrucción técnica (El Congreso de Colombia, 1903). "La incapacidad y rivalidad de los partidos políticos por organizar y regular la educación a lo largo del siglo XIX, las guerras civiles y los escasos recursos con que contaba el país, llevaron a que Colombia a comienzos del siglo XX fuera uno de los países más atrasados del mundo en materia educativa" (Ramírez y Téllez, 2006: 5).

En la tercera década del siglo XX, Colombia introdujo el movimiento de la llamada Escuela nueva, por lo que se introdujeron novedosas tendencias, modificando las prácticas antiguas por otras centradas en la participación de los alumnos, en la comprensión en lugar de la memorización, entre otras cuestiones.

Durante la primera mitad del siglo XX, la expansión de la matrícula escolar en primaria y secundaria es muy lenta. Solamente fue entre las décadas de los 50 y los 70, cuando el país registró un crecimiento económico importante, que se inició con un incremento de los indicadores educativos, al elevarse el número de alumnos matriculados en secundaria y en primaria, así como el de docentes.

Un proceso destacable en el horizonte del sistema educativo colombiano y del propio país es el que se refiere a la descentralización educativa, el cual se desplegó paralelamente a la redefinición del papel del Estado. El proceso descentralizador se ubica en la década de los ochenta del siglo XX, con la finalidad de otorgar a los municipios las funciones de planeación, nombramiento, traslado, remoción y control del personal docente y administrativo del personal (Ducoing, 2018). Estas son las etapas por las que ha transitado la descentralización educativa, según Caballero (s/f: 3):

1. Delegación para la construcción, dotación y mantenimiento de planteles escolares a los municipios (Decreto 077 de 1987).



2. Desconcentración de funciones administrativas para el manejo de las instituciones escolares a los departamentos (Ley 24 de 1988).
3. Descentralización para el manejo del personal docente y administrativo, a los municipios (Ley 29 de 1989).
4. Descentralización nuevamente a nivel del departamento, como aplicación de la ley de competencias y recursos (Ley 60 de 1993).
5. Descentralización administrativa, pedagógica y curricular (Ley 115 de 1994).

"En la Constitución de 1991, se estableció que la nación, junto con las entidades territoriales se haría cargo de la conducción, financiamiento y administración de la educación básica y de la media…" (Ducoing, 2018: 102), proceso que se concretó por medio de la certificación. La certificación consiste en la verificación emprendida por el Estado para garantizar el manejo responsable de los recursos y los procesos administrativos de las diversas entidades territoriales. De ahí que se cuente con entidades territoriales certificadas y entidades territoriales no certificadas. La descentralización administrativa, pedagógica y curricular que prevalece en la actualidad se encuentra configurada con base en los niveles: nacional, territorial, departamental y escuela (ver Tabla 8).

Tabla 8. Niveles administrativos y órganos responsables en el sistema educativo

NIVEL ADMINISTRATIVO	ÓRGANO RESPONSABLE	COMPETENCIAS
Nacional	Ministerio de Educación Nacional	Es el rector de las políticas educativas: define los lineamientos generales para la prestación del servicio.
Territorial	Secretaría de educación departamentales, distritales y municipales de entidades certificadas	Ejercen la administración del servicio educativo: dirigen, planifican y administran recursos físicos, humanos y financieros.
Departamental	Secretarías de educación departamentales	Son responsables de la educación de los municipios no certificados: administran los recursos destinados a la calidad y alimentación escolar; cofinancian proyectos de infraestructura y calidad.
Establecimiento educativo	Centros escolares	Aquí se concretan los esfuerzos de la entidad territorial para lograr la cobertura, la calidad y la eficiencia educativa.

Fuente: Ducoing (2018: 103).

VII.2 Los fines y principios de la educación colombiana

En la actualidad, la educación para los colombianos es un derecho ciudadano, como en la mayoría de los países del mundo, en tanto que esta se considera una herramienta prioritaria para el desarrollo personal y la prosperidad de la nación. La educación es conceptuada como "un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes" (Congreso de la República de Colombia, 1994: s/p).

El derecho a la educación se encuentra garantizado en la actual Constitución Política (República de Colombia. Corte Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura, 2016), en donde se prescribe en el artículo 67: "La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a las técnicas, y a los demás bienes y valores de la cultura" (República de Colombia. Corte Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura, 2016: s/p). A la vez, se establece la coparticipación del Estado en materia educativa junto con la sociedad y la familia: "El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación" (República de Colombia. Corte Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura, 2016: s/p). También se puntualiza la obligación del Estado en cuanto a la educación: "El servicio educativo será prestado en las instituciones educativas del Estado" (República de Colombia. Corte Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura, 2016: s/p), aun cuando los particulares pueden igualmente brindarlo, siempre y cuando cumplan con las normatividades establecidas.

Entre los fines de la educación, se tiene (República de Colombia. Corte Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura, 2016: s/p):

1. El pleno desarrollo de la personalidad […] dentro de un proceso de formación integral […]
2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos […]
4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.
5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos […].
9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica […]
10. La adquisición de una conciencia para la conservación, proyección y mejoramiento del ambiente, de la calidad de la vida […]
12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene […].

VII.3 El sistema educativo colombiano actual

Se definen tres tipos de educación: formal, no formal —educación para el trabajo y el desarrollo humano— e informal, de los cuales únicamente abordaremos el primero. La educación formal se ofrece en los establecimientos educativos públicos y en los aprobados por el Ministerio de Educación, con base en una secuencia de ciclos.

En la actualidad, el sistema educativo, a cargo del Ministerio de Educación Nacional, se encuentra conformado por cuatro etapas fundamentales: la primera es la educación inicial y la atención integral a la primera infancia; la segunda corresponde a la educación básica, integrada por la educación primaria y la básica secundaria; la tercera a la educación media; y la última, a la educación superior (ver Tabla 9).

Tabla 9. Estructura del sistema educativo de Colombia

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
Nivel inicial Educación de la primera infancia CINE 0: Dos categorías: a) Desarrollo educacional de primera infancia: entre 0 y 2 años CINE 0 10	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Modalidades: a) Centros de Desarrollo Infantil b) Educación Inicial Familiar	0 a 2 años	No	2 años
	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Prejardín	3 años	No	1 año
	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Jardín	4 años	No	1 año
NIVEL INICIAL b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Transición	5 años	Sí	1 año
Primaria CINE 1	Educación básica primaria	6 a 10 años	Sí	5 años
Secundaria BAJA CINE 2	Educación básica secundaria	11 a 14 años	Sí	4 años

Tabla 9. ***Continuación***

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
Secundaria ALTA CINE 3	Educación media	15 a 16 años	No	2 años
Educación postsecundaria no terciaria y Educación Terciaria CINE 5 CINE 6 CINE 7 CINE 8	Pregrado* Nivel técnico profesional Nivel tecnológico Nivel profesional: universidad	17 a 22 años	No	2 a 5 años
	Posgrado Especializaciones Masters Doctorado		No	2 años
Total obligatoria			10 años	

**Nota: Pueden acceder a los programas formales de pregrado, quienes acrediten el título de bachiller y el Examen de Estado, que es la prueba oficial obligatoria que presentan quienes egresan de la educación media y aspiran a continuar estudios de educación superior.*
Fuente: Elaboración propia con base en MINEDUCACIÓN, 2010; UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL- IIPE, 2019.

VII.3.1 *La educación inicial y atención a la primera infancia*

Este nivel educativo, denominado como educación preescolar, de acuerdo con la Ley General de Educación (1994), corresponde al nivel 0 20 en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), denominado educación de la primera infancia, e incluye a los niños desde los tres años hasta antes del inicio de la educación primaria; sin embargo, se brinda también atención desde antes de los tres años a través de los Centros de Desarrollo Infantil y de la Educación Inicial Familiar.

La educación inicial colombiana es contemplada como un derecho fundamental, por el cual se pretende "potenciar de manera intencionada el desarrollo integral de las niñas y los niños desde su nacimiento hasta los seis años, partiendo del reconocimiento de sus características y de las particularidades de los contextos en que viven" [...] (Ministerio de Educación Nacional, s/fa: s/p).

Este nivel educativo se encuentra conformado por ciclos: de los tres a los cuatro años se denomina pre-jardín, y de los 4 a los 5 años, se llama jardín, después de los cuales, los niños ingresan al nivel de Transición, es decir, de los 5 a los 6 años, el cual es obligatorio. Como arriba se destacó, la educación inicial se ofrece en dos modalidades: la familiar y la institucional, que se ofrece en los Centros de Desarrollo Infantil (Ministerio de Educación Nacional, s/fa: s/p).

> a) Modalidad familiar: dada la configuración geográfica y cultural, así como de condiciones socioeconómicas del país, el Ministerio de Educación ha establecido esta modalidad de atención, particularmente para los habitantes de zonas rurales, consistente en el acompañamiento de la familia a través de cuidadores para propiciar el adecuado desarrollo de los niños desde su nacimiento hasta los 6 años. Es obligación del Estado garantizar los derechos de la primera infancia y apoyar a la familia para compartir estar responsabilidad.
> b) Modalidad institucional: Los Centros de Desarrollo Infantil, en coordinación con otras dependencias del Estado, atienden y acompañan a las familias de los niños menores de 6 años en cuanto a la educación, la salud y la formación, de acuerdo con las necesidades y demandas que requiere la respectiva edad.

De hecho, el ingreso a la escolarización formal se inicia a los 5 años cumplidos en el grado llamado de Transición, el cual es el primero con el carácter de obligatorio en el trayecto educativo. Recientemente, se ha incorporado el programa de Atención Integral en este grado con el objeto de promover el desarrollo de los niños, con la colaboración de varias dependencias, tales como el Ministerio de Educación, el de Cultura, el de Salud, Vivienda, así como de otros organismos.

VII.3.2 *La educación básica*

Esta etapa de la escolarización se integra por la educación primaria y la secundaria básica, y su conclusión es un requisito para ingresar a la educación media. La primera comprende cinco años de escolaridad, correspondiente al nivel 1 de CINE, mientras que la segunda se integra por solo cuatro, identificada como secundaria baja, nivel 2 de CINE. El total de la educación básica es de nueve años, los cuales son obligatorios. Los alumnos de la escuela primaria ingresan a los 6 años y concluyen a los 10, mientras que la edad de los alumnos de secundaria es entre 11 y 14 años. Como

objetivos para esta etapa se plantean (Ministerio de Educación Nacional, s/fb: s/p):

> […] propiciar una formación general mediante el acceso al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico para su vinculación con la sociedad y el trabajo; desarrollar las habilidades comunicativas para expresarse correctamente en castellano y en una lengua extranjera; profundizar en el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y resolución de problemas; propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana; fomentar el interés y el desarrollo de actitudes positivas hacia la investigación y propiciar una formación social, ética y moral.

VII.3.3 *La educación media*

La educación media, recientemente establecida como gratuita (2016) —en la perspectiva de alcanzar la universalización para el año 2030— no es obligatoria en Colombia, y comprende dos grados, décimo y décimo primero, a diferencia de buena parte de los países en los que esta etapa de la escolarización consta de tres o cuatro grados. La educación media, identificada como secundaria alta —nivel 3 de CINE—, atiende a estudiantes entre los 15 y 16 años. "Tiene como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y el trabajo" (Ministerio de Educación Nacional, s/fc: s/p).

Hay dos modalidades de la educación media: la académica y la técnica, con ambas se obtiene el título de bachiller con el que se puede acceder a la educación superior.

La educación media académica permite a los estudiantes profundizar en algún campo específico de las artes, las humanidades o las ciencias, de acuerdo a sus deseos, intereses y capacidades.

La educación media técnica forma a los alumnos para el desempeño laboral, igual que para ingresar a la educación superior. Esta formación ofrece las siguientes especialidades: "agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y las demás que requiera el sector productivo y de servicios" (Ministerio de Educación Nacional, s/fc: s/p).

VII.3.4 *La educación superior*

La denominada educación terciaria en Colombia es comprendida como un sistema de diferentes niveles que acoge a los alumnos que han concluido la educación media y aprobado el examen de Estado. El Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET) integra dos modalidades diferentes de acuerdo a la orientación académica y a las preferencias ocupacionales, las cuales se encuentran organizadas conforme a grados de complejidad y de especialización. La ventaja de este sistema consiste en las bondades que se otorgan a los alumnos respecto al reconocimiento de los estudios y las posibilidades de tránsito. Estas dos opciones son la educación universitaria y la formación profesional técnica (Ministerio de Educación Nacional, 2010).

El objetivo del sistema de educación terciaria consiste en "brindar una mejor respuesta a los requerimientos de equidad y competitividad del país a través de la educación" (Ministerio de Educación Nacional, s/fd: s/p). Los principios en los que se funda son los siguientes: "Dignifica la condición social y económica a través del reconocimiento de aprendizajes. Brinda mayores oportunidades de acceso a procesos educativos. Genera información para una mejor toma de decisiones educativas y laborales. Afianza la relación entre los sectores educativo y productivo. Fortalece el diseño y la innovación" (Ministerio de Educación Nacional, s/fd: s/p).

Las instituciones terciarias se encuentran clasificadas con base en dos criterios: a) su naturaleza académica y b) su naturaleza jurídica. Entre las primeras se tiene: las instituciones técnicas profesionales, las instituciones tecnológicas, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, y las universidades. Desde el punto de vista jurídico, las instituciones de educación superior se clasifican en dos: establecimientos públicos y establecimientos universitarios autónomos, los primeros bajo la tutela gubernamental, mientras que los segundos gozan de una autonomía especial en materia de contratación y salario de los profesores, de materia presupuestal y reciben apoyos del gobierno.

La educación terciaria se encuentra organizada académicamente en dos tipos: pregrado (postmedia, licenciatura) y posgrado (especializaciones, maestrías y doctorados), los cuales son impartidos por las diversas instituciones. De acuerdo con CINE (2011), la educación terciaria de Colombia se ubica en diferentes niveles que van desde CINE 5, educación postsecundaria no terciaria (ejemplo formación como auxiliar de enfermería, asistente contable); CINE 5, educación terciaria de ciclo corto; nivel CINE 6, correspondiente a licenciatura; nivel CINE 7, identificado como maestría, especia-

lización o equivalente; y nivel CINE 8, doctorado o equivalente (Ministerio de Educación Nacional, 2010).

VIII. *Costa Rica*

VIII.1 En torno al despegue del sistema educativo

En Costa Rica, de manera semejante a lo vivido en las colonias españolas de la América, el proceso de mestizaje, a través del que los pueblos autóctonos fueron dando terreno a las influencias peninsulares, resultó, además de una gran interculturación, también una culturización, debido a que los hijos de los colonos requerían de instrucción, la cual se fue iniciando fuertemente influida por las doctrinas europeas a partir de la Revolución Francesa, de la Ilustración y del pensamiento positivista.

Cuando la Capitanía General de Guatemala logra independizarse de España, igualmente se proclama la independencia de Costa Rica (1821), firmada en Cartago, el 29 de octubre, iniciándose así la configuración de una nueva sociedad, en sustitución de aquella que era dominada por una minoría de criollos encomenderos y de una población campesina e indígena sometida. Esta nueva sociedad se conformaba por una población mestiza y mulata, ahora libre, integrada por comerciantes, agricultores, terratenientes y funcionarios. Como apunta Molina (2014: s/p): "…la transición del súbdito al ciudadano (o, si se prefiere, del régimen colonial a la sociedad republicana) ocurrió de manera bastante rápida, proceso favorecido por el desarrollo, después de 1821".

La instrucción en Costa Rica, desde el periodo colonial y hasta 1885, estaba a cargo de las municipalidades, aunque con influencia de la iglesia. Como en los demás países colonizados, se trataba de una enseñanza elemental basada en lectura, escritura, aritmética básica y catecismo y, durante un buen periodo, a través del sistema lancasteriano; no obstante, con este sistema se incrementó la población de personas mayores de diez años que podían leer y escribir. Como suele suceder, el mayor rezago se ubicaba en las zonas rurales, debido a que la enseñanza se concentraba en las zonas urbanas. La instrucción primaria se encontraba, por tanto, totalmente desarticulada.

En el periodo que corre a partir de 1825 y hasta 1838, la instrucción estaba a cargo de un ministerio general, en tanto que, posteriormente, esta función se delegó a los municipios; pero es en la Constitución de 1844, cuando se establecen dos rubros fundamentales en materia educativa: lo.

"Es un deber sagrado del Gobierno poner todos los medios que estén a su alcance para ilustrar al pueblo" y 2º. "La ilustración es un derecho de los costarricenses, y el Estado la garantiza en todos los conceptos, por medio de disposiciones legales" (Sancho *et al.*, 1944: 168-169).

En 1842 es creado el Colegio de San Luis Gonzaga que, "aunque no tiene aún la connotación de la enseñanza secundaria" (Martínez, 2016: 21), es atendido por profesores españoles, quienes se responsabilizarían de la parte académica, no obstante, más tarde fueron los jesuitas los que se hicieron cargo de su organización. En 1844 se creó la Universidad de Santo Tomás con base en la Casa de la Enseñanza, también así denominada (Martínez, 2016), instaurando de esta forma el nivel superior, sin que existiese realmente un nivel de enseñanza secundaria. "Tuvimos Universidad, pero carecíamos de Colegio de Segunda Enseñanza [...]. Los alumnos daban un salto desde la escuela primaria a la Universidad [...]" (González, citado en Molina, 2008: 161).

En la Constitución Política de 1869, es creado el Ministerio de Instrucción Pública a la par que otras carteras, tales como la de Marina y la de Hacienda. Es en esta Carta Magna de 1869 que se prescribe la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria, la cual habría de ser costeada por el Estado, aun cuando —como apuntamos— serían los municipios los encargados de su dirección, y el Estado, el responsable de su inspección (Heredia *et al.*, 1869). La novedad establecida en este documento legislativo alude al hecho de ordenar que la instrucción obligatoria concernía tanto a hombres como a mujeres. Además, se legisló en materia del servicio educativo privado, al señalarse: "Todo costarricense ó extranjero es libre para dar ó recibir la instrucción que á bien tenga en los establecimientos que no sean costeados con fondos públicos" (Heredia *et al.*, 1869: 260).

A mediados del siglo XIX, la actividad cafetalera fue incentivada por los gobiernos municipales, los cuales otorgaban las plantas y concedían tierras a quienes se interesasen. La exportación del café significó, paulatinamente, un desarrollo beneficioso para el país, hasta lograr que este grano se convirtiese en el pivote de la economía nacional. Costa Rica se integraba de esta forma al mercado mundial. Esta actividad cafetalera estuvo fuertemente vinculada a la expansión del sistema de instrucción, ya que este proveía de los cuadros técnicos para el desarrollo de la agricultura y, por tanto, de la economía.

En 1886, se promulgó la Ley General de Educación Común, misma que fue complementada en algunos puntos por la ley de 1923 (Congreso de la República de Costa Rica, 1886), con la que se emprendieron reformas importantes, lideradas por Mauro Fernández, quien fungió como secretario

de Instrucción Pública y de Hacienda y Comercio, a partir de 1885, durante el mandato de Bernardo Soto. Fernández compartió con Justo Sierra y Domingo Sarmiento la necesidad de fortalecer la identidad nacional a través de la educación, la cual requería democratizarse en cuanto al acceso, a fin de incluir a las mujeres, los campesinos, los hijos de jornaleros.

A partir de las resoluciones de ambos documentos legislativos se dispuso que la educación primaria se destinara a promover el desarrollo moral, físico e intelectual de los alumnos y se remarcó su gratuidad y obligatoriedad para los niños de 8 a 15 años. El carácter obligatorio de la escuela primaria podía cumplirse en las escuelas públicas o privadas, pero también a través de la enseñanza en la familia, aun cuando se eximiría de esta obligación a aquellos niños cuyos hogares se ubicaran más allá de dos kilómetros de alguna escuela. Se estipulaba que los padres o tutores tenían la obligación de enviar a sus hijos a la escuela, bajo pena de una multa y de perder "la potestad que se ejerciera sobre el niño, y se confiará á otra persona la guarda de éste" (Congreso de la República de Costa Rica, 1886: s/p).

Un acierto relevante en la mencionada normatividad consiste en señalar que la escuela primaria debía graduarse sucesivamente, de primero a sexto grado, ya que previamente se encontraba organizada por grupos de diversas edades. Este nivel se encontraba organizado en dos etapas: el elemental y el complementario y se ofrecía prioritariamente en escuelas mixtas. Además de la escuela primaria, se prescribió el establecimiento del jardín de niños en las capitales de provincia, de escuelas para adultos en cuarteles y cárceles, así como de escuelas ambulantes en zonas rurales.

Los contenidos básicos a abordar en la instrucción obligatoria se integraban con las siguientes asignaturas: lectura, escritura, aritmética, geometría objetiva, geografía universal y particular de Costa Rica, historia de Costa Rica, lenguaje, gimnasia, moral y civismo. En la instrucción obligatoria, para el caso de los niños, se incorporaban también ejercicios militares, y en las escuelas rurales, nociones de agricultura, en tanto que, para las niñas, se incluían labores y nociones de economía doméstica.

La distribución del servicio escolar en toda la República Costarricense se encontraba organizado con base en provincias, cantones y distritos. En la época, se contaba con las siguientes provincias: San José, que integraba siete cantones; Alajuela, que contaba con seis cantones; Cartago, con tres cantones; Heredia, con cinco cantones; Guanacaste, con cinco cantones; Puntarenas, con dos cantones, y Limón, con un solo cantón. A su vez, cada cantón se dividía en diferentes distritos (Congreso de la República de Costa Rica, 1886).

Si bien la dirección y organización de la educación común estaban a cargo del Ministerio de Instrucción Pública y del Consejo Superior de Instrucción Pública, en cada provincia se contaba con un inspector general, así como inspectores provinciales de escuelas, quienes tenían a su cargo entre otras las siguientes obligaciones (Congreso de la República de Costa Rica, 1886: s/p):

> 1° Vigilar en su provincia por el cumplimiento de las disposiciones supremas sobre instrucción primaria.
> 2º Visitar cada día por lo menos una de las escuelas primarias de la provincia; enterarse del estado del local y sus enseres, número de alumnos y su puntualidad en la asistencia; del régimen, método y disciplina adoptados por el maestro, y de los adelantos alcanzados.
> 10° Cuidar de que los maestros se sujeten estrictamente en la enseñanza á los métodos, textos y programas aprobados por el Gobierno.
> 12° Oír las quejas y reclamaciones que se presenten contra los maestros […]

En relación con el personal docente, quedaba prescrito que solo se podría ser maestro de escuela pública quien contara con los diplomas expedido por la autoridad escolar (Escuela Normal), con lo que se acreditaría su capacidad. Además, el aspirante tendría que justificar su capacidad moral para desempeñarse en la docencia, para lo cual se requería contar con testimonios que avalaran su buena conducta. Al respecto se señaló (Congreso de la República de Costa Rica, 1886: s/p):

> Nadie puede ser maestro de una escuela pública sin justificar previamente su capacidad técnica, moral y física para la enseñanza, la primera con diplomas ó certificados expedidos por autoridad escolar competente; la segunda con testimonios que abonen su conducta; y la tercera con un informe facultativo que acredite no tener el candidato enfermedad orgánica ó contagiosa capaz de inhabilitarlo para el magisterio.

A los maestros se les exigía cumplir los programas y reglamentos que se dictasen; atender a todos los alumnos; fomentar los preceptos morales y el amor a la patria; asistir a las conferencias pedagógicas que estableciera la Inspección General de Escuelas; controlar la matrícula y la asistencia de los alumnos, quedando prohibido imponer castigos a los alumnos.

La intención de esta reforma consistía en centralizar la enseñanza, dejando su control en el poder ejecutivo, aunque también secularizarla, incorporando los avances de la ciencia y organizando la instrucción en grados. Su impacto se amplió hacia la enseñanza denominada secundaria, a partir de la creación de tres instituciones públicas: el Instituto de Alajuela, el

Liceo de Costa Rica y el Colegio Superior de Señoritas, de los cuales estos dos últimos contaban con su sección de normal (Salazar, 1986); no obstante se clausuró la Universidad, decisión que, muy similar a la emprendida en otros países, obedecía a la recepción y buena acogida del pensamiento positivista comteano y de la filosofía inglesa spenceriana:

> […] convencido Mauro Fernández Acuña que [la universidad] no respondía a la realidad del momento, ni a las expectativas de su tiempo. […] el reformador, permeado de una filosofía pedagógica utilitarista, estaba convencido de que en Costa Rica en vez de Ciencias Puras se promoviera la ciencia aplicada y que en vez de Universidad Humanística, se erigiera un politécnico, pero no hubo nada de esto, y no fue sino hasta 1940 que se creó una nueva Universidad (Salazar, 1986: 206).

Ciertamente, se puede afirmar de manera genérica, que las décadas de fines del siglo XIX y las iniciales del XX se caracterizaron en Costa Rica, igual que en buena parte de la región latinoamericana, por la influencia de la filosofía positivista francesa, promovida por Comte y Renan, entre otros, y el liberalismo y utilitarismo ingleses, cuyas orientaciones se inscriben en los pensamientos de Stuart Mill y Spencer.

Molina considera que la reforma de fines del siglo XIX fue muy acertada, al avanzar hacia el progreso y la expansión de la educación, pese a las polémicas que generó (2014: s/p):

> Al establecer la organización por grados, la reforma de 1886 eliminó la flexibilidad asociada con el modelo educativo municipal-eclesiástico, y al secularizar los contenidos (la religión y la historia sagrada fueron eliminadas del plan de estudios) y promover la adquisición de nuevos y mayores conocimientos, el nuevo sistema educativo no sólo desafió el predominio cultural de la Iglesia católica, sino las creencias y visiones del mundo de la mayoría de la población. El cambio cultural que suponía la alfabetización, antes de 1886, podía ser minimizado porque aprender a leer y a escribir, al basarse en lecturas devotas, tendía a reforzar —más que a transformar— las prácticas y los valores tradicionales.

En fin, Fernández fue un gran promotor y democratizador de la educación nacional, al ratificar la gratuidad y obligatoriedad de la escuela primaria, al fundar jardines de niños, escuelas normales, bibliotecas, escuelas para adultos, entre otros muchos tópicos. Su propósito consistía en conceptuar el proceso educativo desde la base, iniciándose en el jardín de niños y extendiéndose hasta las normales o alguna institución politécnica. De hecho, la reforma de este ministro mantendría su vigencia, con ciertas adiciones, hasta la mitad del siglo XX.

Gracias a la reforma educativa, promovida por Fernández en el país centroamericano, el siglo XX heredó la incipiente organización y reglamentación de la instrucción pública, sobre las cuales habría de irse configurando todo el sistema de instrucción pública con base en la gratuidad y obligatoriedad de la educación primaria, los institutos de educación secundaria y las diversas escuelas de formación de profesionales, bajo la perspectiva de consolidar la democratización de la educación en un país en vías de desarrollo.

La prohibición de ocupar a los niños durante el horario escolar fue reglamentada en el Código de Educación hasta 1944 (Calderón, 1944: 3), al establecerse que "En los días lectivos, durante las horas de asistencia a la escuela, no podrán ser ocupados en haciendas, talleres, casas de comercio, casa particulares u oficinas" [...]. En esta normatividad se detallaron las asignaturas de la educación que habrían de recibir estos alumnos en la escuela primaria: educación moral y cívica, educación agrícola e industrial, educación física y artística, lengua nacional, geografía e historia y estudio de la naturaleza. Al respecto se estableció el mínimo de conocimientos que debía poseer el alumno a la conclusión de los estudios primarios, entre los que destacan (Calderón, 1944: 6-7):

a) Saber leer corrientemente y darse cuenta de lo leído; saber expresar con relativa corrección [...], y saber redactar y escribir cartas y documentos sencillos.
b) Dominar las cuatro operaciones fundamentales con números enteros y con decimales [...].
e) Tener nociones del cuerpo humano, conocer los animales y las plantas más comunes en los países del Istmo, así como las industrias que de ellos se derivan.
f) Conocer los deberes y derechos del ciudadano [...].
g) Poseer hábitos morales y conocer y practicar reglas de higiene y urbanidad [...]

Habría que esperar hasta 1957, a que se promulgara la Ley Fundamental de Educación, para que nuevos derroteros y varias reformas viniesen a incorporarse a la normatividad anterior para responder a las necesidades del proceso democratizador de la educación y a la consolidación del sistema educativo.

VIII.2 Principios y fines de la educación costarricense

En la Constitución de 2011, se reitera la obligatoriedad y gratuidad de la educación, desde el nivel preescolar hasta la llamada educación diversi-

ficada, misma que se detalla más adelante (Rodríguez, 2018). Con base en la reforma de 2017 a la Ley Fundamental de Educación (1957), se establece que "todo habitante de la República tiene derecho a la educación y el Estado la obligación de procurar ofrecerla en la forma más amplia y adecuada" (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019: s/p). Igualmente se estipula que se habrá de promover en los alumnos el ejercicio de los derechos humanos y el respeto a la diversidad étnica y pluricultural de la nación. Para hacer efectivo el derecho a la educación se establecieron los siguientes principios: igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en el sistema escolar; respeto a los derechos de los alumnos; respeto por los valores étnicos, culturales, sociales de todos los grupos; derecho a la educación especial (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998).

En relación con los fines de la educación se pretende formar buenos ciudadanos, capaces de ejercer sus derechos y responsabilidades y de respetar la dignidad humana, así como conciliar los intereses individuales y los colectivos.

Los fines que formalmente tiene asignada la educación son (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019: s/p):

a) La formación de ciudadanos amantes de su Patria, conscientes de sus deberes, de sus derechos y de sus libertades fundamentales […];
b) Contribuir al desenvolvimiento pleno de la personalidad humana;
c) Formar ciudadanos para una democracia en que se concilien los intereses del individuo con los de la comunidad;
d) Estimular el desarrollo de la solidaridad y de la comprensión humanas; y
e) Conservar y ampliar la herencia cultural, impartiendo conocimientos sobre la historia del hombre, las grandes obras de la literatura y los conceptos filosóficos fundamentales.
f) Promover la formación de ciudadanos amantes de su patria multiétnica y pluricultural, conscientes de sus deberes, derechos y libertades fundamentales, con profundo sentido de responsabilidad y respeto a la dignidad humana sin discriminación de ningún tipo.

Para el logro de los fines, el Estado se compromete a promover, a través de la escolarización, la formación integral del educando, los valores éticos, estéticos y religiosos, así como los cívicos-democráticos; transmitir los conocimientos y técnicas, conforme al desarrollo sociocognitivo de los alumnos y a propiciar el desarrollo de aptitudes de acuerdo a las diferencias individuales. Se prescribe igualmente que las prácticas educativas se realizarían en un ambiente de respeto y de manera responsable (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019).

VIII.3 El sistema educativo costarricense actual

El sistema educativo costarricense se encuentra conformado por dos subsistemas: el escolarizado que se imparte en los establecimientos destinados para este efecto, y la educación extraescolar o extensión cultural, impartida por estos mismos establecimientos y otros organismos, según la Ley Fundamental de Educación de 1957, la cual ha experimentado modificaciones en el transcurso de los años, como arriba se señaló.

La regulación de 1957 fue modificada en 2017, a partir de la cual se establecen cuatro niveles en el sistema educativo: la educación preescolar, la general básica, integrada por la primaria y la secundaria, la educación diversificada y la educación superior. Suele identificarse la educación secundaria (baja) y la educación diversificada (secundaria alta) como educación media o educación secundaria.[9] A partir de 1998 (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), se amplía la obligatoriedad de la escolarización —anteriormente de 9 años, que incluía la primaria y la secundaria— hasta la educación diversificada, es decir, la correspondiente a la media superior o bachillerato. Actualmente se plantean trece años de escolaridad obligatoria, como adelante se detalla (ver Tabla 10).

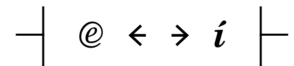
Tabla 10. El sistema educativo costarricense

EDUCACIÓN PREESCOLAR	EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA	EDUCACIÓN DIVERSIFICADA (MEDIA SUPERIOR)	EDUCACIÓN SUPERIOR
Ciclo materno infantil	Primaria:	Académica	
Ciclo de transición	Secundaria	Técnica	
		Artística	

Fuente: República de Costa Rica. Consejo Superior de Educación, 2018.

Desde 1993, se creó el subsistema de educación indígena, el cual fue ratificado en 2017, al reconocer que la educación "es una prioridad para

[9] Es importante destacar que en los diferentes documentos regulatorios de la educación se hace uso de diversas denominaciones para aludir a la secundaria baja (CINE 2) y a la secundaria alta (CINE 3). Así se tiene, por ejemplo, que en la Ley Fundamental de Educación de 1957 (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019) se le nombra educación media, normatividad que fue actualizada pero que conserva esta denominación, mientras que en otros instrumentos normativos se alude a este nivel como educación secundaria. Por otro lado, en algunos casos, la secundaria baja se encuentra integrada en la educación general básica, junto con la diversificada, mientras que en otros más, la primera —secundaria baja— se ubica en la general básica, separada de la diversificada (UNESCO-IIPE-SITEAL, 2019).



el desarrollo integral del ser humano y el bienestar de la colectividad, así como el principal instrumento para enfrentar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social" (La Presidenta de la República y el Ministro de Educación Pública: 2019: s/p). La intención es promover la educación bicultural y bilingüe en las instituciones que ofrecen el servicio para los diversos grupos originarios. Para este efecto, se particulariza la educación indígena en cuanto a las lenguas, la organización territorial, la orientación y los recursos humanos, y se establecen, entre otros, los siguientes objetivos:

> 1) Procurar que se preserven los idiomas indígenas que aún existen, promoviendo el desarrollo y la práctica de los mismos [...].
> 2) Divulgar los derechos y obligaciones de los pueblos indígenas en los centros educativos y comunidades.
> 3) Articular los conocimientos universales, nacionales, regionales y locales en los planes y programas de estudio, el desarrollo del currículum contextualizado y la evaluación pertinente y contextualizada de los aprendizajes (La Presidenta de la República y el Ministro de Educación Pública: 2019: s/p).

VIII.3.1 *La educación preescolar*

Aun cuando en la Constitución de 1949 se establece que la educación preescolar forma parte del sistema educativo, al señalar: "La educación pública será organizada como un proceso integral en sus diversos ciclos desde la pre-escolar hasta la universitaria" (Asamblea Nacional Constituyente, 2017: 26/89), no se define con el carácter de obligatorio. Es en 1973, cuando la educación preescolar es planteada como el primer nivel del sistema educativo, y se perfilan orientaciones para ampliar su cobertura; sin embargo, no es sino hasta 1979, cuando se establece el Departamento de Educación Preescolar en el Ministerio de Educación Pública (ver Tabla 11).

Este nivel fue finalmente declarado obligatorio en 1997, al prescribirse "La educación preescolar y la general básica son obligatorias. Estas y la educación diversificada en el sistema público son gratuitas y costeadas por la Nación" (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1997: s/p). La educación preescolar se encuentra integrada por dos ciclos: el materno infantil, correspondiente a CINE 0 10, y el de transición, inscrito en la CINE 0 20, atendiendo a los alumnos hasta los seis años, cuando ingresan a la enseñanza general básica. El primero se conforma de cuatro años con el objeto de atender a los niños desde su nacimiento y hasta su incorporación al ciclo de transición; el segundo ciclo, de transición, antecede a la educación general básica y pretende la socialización del niño, así como

el desarrollo de destrezas y la adquisición de conocimientos fundamentales que posibiliten contribuir a su desarrollo socioemocional (El Presidente de la República y la Ministra de Educación Pública, 2019), conforme al decreto de 1979.

Pese a haberse decretado desde 1997 como obligatorio el nivel preescolar, en 2018, y de acuerdo con el diario *Costa Rica,* de agosto de 2017 (Castro, 2017), se vuelve a declarar su obligatoriedad, al anunciar "La educación preescolar será obligatoria a partir del 2018", con base en la modificación del Reglamento de Traslados de los estudiantes, emitido por el Consejo Superior de Educación. Sin embargo, al parecer es solamente obligatorio un año del ciclo materno infantil, denominado Grupo Interactivo II, que recibe a los niños a los cuatro años de edad (CINE 0 10), y el ciclo de transición (CINE 0 20), para cuyo ingreso se requiere contar con cinco años, a fin de que puedan acceder a la escuela primaria a los seis años cumplidos. La nota periodística refleja que, a pesar de las diversas normatividades emitidas en torno a este nivel, de hecho, es muy recientemente que su aplicación se pondría en marcha.

La educación preescolar costarricense tiene como finalidades: conservar la salud del alumno y fomentar su crecimiento físico armónico y su capacidad de observación y expresión; formar hábitos; favorecer el sentido estético; promover actitudes de compañerismo y cooperación. Como sabemos, los alumnos que no cursan este nivel pueden presentar problemas a largo plazo durante su escolarización (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019).

VIII.3.2 *La educación general básica*

La educación general básica, que es obligatoria, se integra por tres ciclos, los dos primeros corresponden a la escuela primaria, en tanto que el último a la educación secundaria, además de la educación diversificada, a la que se accede una vez concluido el nivel antecedente. Recientemente se ha definido la orientación de la educación de manera genérica —"Educar para una nueva ciudadanía"—, con base en tres ejes en materia de política curricular, mismos que pretenden atender las emergentes necesidades de la sociedad contemporánea: contribuir a la formación de la ciudadanía planetaria y la ciudadanía digital con equidad, así como fomentar la educación para el desarrollo sostenible (República de Costa Rica. Consejo Superior de Educación, 2016).

VIII.3.2.1 La educación primaria

Como arriba se puntualizó el primero y segundo ciclos de la educación general básica se sitúan en la escuela primaria, correspondiente a CINE 1. Igual que la educación preescolar, la educación primaria ha devenido un compromiso internacional para garantizar oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas las sociedades, al considerarse que estos dos niveles resultan definitorios y relevantes en la vida de todos los individuos, aun cuando los logros de aprendizaje en América Latina continúan estando todavía pendientes.

En Costa Rica, la primaria tiene una duración de seis años, ingresando los niños a la edad de seis y egresando a los 11 años. La educación primaria tiene como finalidades, entre otras (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1997: s/p):

a) Estimular y guiar el desenvolvimiento armonioso de la personalidad del niño;
b) Proporcionar los conocimientos básicos y las actividades que favorezcan el desenvolvimiento de la inteligencia, las habilidades y las destrezas, y la creación de actitudes y hábitos necesarios para actuar con eficiencia en la sociedad;
c) Favorecer el desarrollo de una sana convivencia social, el cultivo de la voluntad de bien común, la formación del ciudadano y la afirmación del sentido democrático de la vida costarricense;

VIII.3.2.2 La educación media o educación secundaria

La educación secundaria inferior o baja, identificada como CINE 2, y la educación diversificada —secundaria alta— correspondiente a CINE 3, configuran la comúnmente denominada educación media, comprendida como "el conjunto de estructuras o modalidades destinadas a atender las necesidades educativas tanto generales como vocaciones de los adolescentes" (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019: s/p).

Integrante de la educación general básica, el tercer ciclo corresponde a la secundaria inferior, la cual recibe a los adolescentes de entre los 12 y los 14 años y tiene una duración de tres años, en tanto que, la educación diversificada, se destina a los alumnos de 15 y 16 años, y tiene una duración de dos o tres años.

VIII.3.3 *La educación diversificada*

Hoy por hoy, la educación diversificada es obligatoria, como arriba se señaló, y se encuentra dividida en tres grandes opciones que se ofrecen en liceos, colegios o institutos: académica, técnica y artística y se imparte en institutos o colegios de turno matutino o nocturno. Este nivel educativo pretende formar al alumno en alguna especialización, de acuerdo con sus intereses, además de prepararlo para ingresar a los estudios universitarios, si es que lo desea. Este nivel se ha venido convirtiendo en el ciclo mínimo de logro como aspiración de la sociedad costarricense. Al final de la educación diversificada se obtiene el bachillerato.

La educación secundaria y la diversificada comparten objetivos (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019: s/p):

a) Contribuir a la formación de la personalidad en un medio que favorezca su desarrollo físico, intelectual y moral;
b) Desarrollar el pensamiento reflexivo […];
c) Preparar para la vida cívica y el ejercicio responsable de la libertad […];
d) Guiar en la adquisición de una cultura general;
e) Desarrollar las habilidades y aptitudes que le permitan orientarse hacia algún campo de actividades vocacionales o profesionales.

VIII.3.4 *La educación superior*

Este nivel educativo se destina a los jóvenes que concluyeron la educación diversificada y se integra tanto por la llamada educación para-universitaria y la universitaria, correspondientes a CINE 4, educación postsecundaria no terciaria; CINE 5, terciaria de ciclo corto; CINE 6, licenciatura; CINE 7, maestría; y CINE 8, doctorado.

La educación parauniversitaria se inscribe entre la diversificada y la universitaria y tiene como objetivo ofrecer carreras cortas pero completas a través de programas de formación y capacitación a los habitantes de la comunidad. Los egresados obtienen el 'título de diplomado' en determinada especialidad (República de Costa Rica. Consejo Superior de Educación de la República de Costa Rica, 1985).

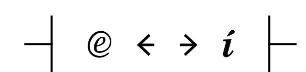
La educación universitaria se imparte en instituciones gestionadas por el Estado y en las del sector privado; sin embargo, la universidad considerada pública no es gratuita. El costo varía de una universidad a otra, ya que algunas no están acreditadas por el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior y, en consecuencia, su nivel académico es cues-

tionable. En las universidades se ofrece formación en diversos campos: artes y diseño, ciencias de la educación, ciencias de la salud, ciencias económicas y empresariales, ciencias exactas y naturales, ciencias sociales, ingenierías y arquitectura, letras, recursos naturales.

Tabla 11. Estructura del sistema educativo de Costa Rica

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
Educación de la primera infancia CINE 0: a) CINE 0 10	Educación preescolar Ciclo materno infantil	0 a 3 años	No	3
b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Educación preescolar Ciclo interactivo II Ciclo de transición	4 a 5 años	Sí	2 años
Primaria CINE 1	Educación general básica Ciclo I y II	6 a 11 años	Sí	6 años
Secundaria BAJA CINE 2	Educación general básica Ciclo III	12 a 14 años	Sí	3 años
Secundaria ALTA CINE 3	Educación diversificada	15 a 16 años	Sí	2 años
Superior CINE 5 CINE 6 CINE 7 CINE 8	Educación superior Parauniversitaria	18 y más años	No	4 años
	Educación superior Universitaria	18 y más años	No	4 a 5 años
	Educación superior Posgrado	22 y más años	No	1 a 3 años
Total obligatoria			13 años	

Fuente: República de Costa Rica. Consejo Superior de Educación, 2018; UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.



IX. *México*

IX.1 Hacia la construcción del sistema educativo

Aun cuando los intentos de construcción del sistema escolar datan de principios de siglo decimonónico, la realidad es que, de hecho, este fue iniciado muy rudimentariamente a partir de las últimas décadas, y paulatinamente desarrollado durante los albores del siglo XX, en el marco de las guerras y revueltas, así como de los conflictos políticos e ideológicos propios de la época.

Al despegue del siglo XIX, igual que en los países europeos, existían en México y en América Latina, diversos profesores, grupos religiosos y algunas organizaciones que ofrecían la enseñanza de las primeras letras, sin que hubiese alguna organización, reglamentación, coordinación en cuanto a las instituciones, los contenidos de la enseñanza y el profesorado.

A partir del México independiente, de acuerdo con Thanck (1979), los intentos de organización en materia educativa experimentaron las aportaciones de las Cortes de Cádiz porque, como anteriormente se señaló, participaron en éstas diputados mexicanos y latinoamericanos. Hacia 1823, a dos de estos personajes —Lucas Alamán y Pablo de la Llave— se les encomendó elaborar un plan general de instrucción, el cual incluía varias ideas semejantes a las de la normatividad gaditana, ideas que serían retomadas en varias de las regulaciones mexicanas hasta 1845, en las que se postulaba que la educación sería la clave para el progreso de la nación.

Los esfuerzos emprendidos particularmente por Valentín Gómez Farías, en 1833, a partir de la formulación de un conjunto de decretos y, específicamente los relativos a la cuestión educativa, no lograron concretarse. Su intención consistía en expandir la educación, crear una escuela normal para la enseñanza primaria, y sustituir la antigua universidad por una Dirección de Instrucción Pública. Respecto a la instrucción primaria, buscaba la atención a niñas y niños en la ciudad, por lo que siendo vicepresidente formuló los siguientes preceptos, análogamente a los del pensamiento español, expresados en el Reglamento General de Instrucción Pública desde 1821 (Gómez, 1833):

3. Se creará una escuela primaria para niños en el local de cada uno de los seis establecimientos de estudios superiores […].
4. En estas escuelas se enseñará a leer, escribir, contar, el catecismo religioso y el político.

5. La Dirección establecerá además en cada parroquia [...] otra escuela primaria para niños en la que se enseñará a leer, escribir, contar, y los dos catecismos ya indicados.
6. Otro tanto se hará por lo menos a cada parroquia o ayuda de parroquia de los pueblos del distrito.
7. La Dirección también establecerá sucesivamente en cada parroquia del distrito y ciudad federal una escuela de primeras letras para niñas, en que se les dará igual enseñanza que la indicada en el artículo 4, y además se le enseñará a coser, bordar y otras labores de su sexo.
8. Además de estas escuelas primarias de ambos sexos, que se costearán de los fondos de instrucción pública, la dirección estará autorizada y cuidará de hacer efectiva la obligación que tienen algunas parroquias y casas religiosas, de establecer ciertas escuelas a su costa [...].

Concebía la educación como la base fundamental para el desarrollo de los hombres y de la nación, al igual que los teóricos europeos. Al respecto destacaba Alamán (citado en De la Fuente, 2009: 336): "La educación es una de las primeras necesidades de los pueblos, propaga las verdades necesarias y los conocimientos útiles, desenvuelve la inteligencia, regula las costumbres y forma el espíritu. El gobierno tiene obligación de favorecerla, porque el hombre tiene derecho de saber todo lo que sus facultades le permiten".

Sin embargo, los esfuerzos más relevantes por edificar un sistema de instrucción se pueden inscribir en la política de Juárez, en la cual se delinearon los elementos fundacionales del sistema de enseñanza pública. No podemos olvidar que su intención consistía en recuperar la educación para el Estado, es decir, transformar la educación en una función pública y, por tanto, hacer de la problemática educativa un objeto de política.

De cara al positivismo y a partir de la lucha por la libertad y la emancipación religiosa, Juárez, junto con los liberales de la época, pretendía erradicar las huellas del colonialismo, como una estrategia tendiente al avance del progreso de la nación, para lo cual, la educación sería el instrumento. El desorden y desorganización de las escuelas elementales, junto con la casi disolución de la enseñanza secundaria, propios de la época, hicieron que Juárez restableciera el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, a cargo de Martínez de Castro, a quien encomendó la función de organizar la educación en el país. Este ministro reconocía "la importancia de este ramo [educativo], sobre todo en un país como el nuestro, en que se necesita ilustrar a todas las clases de la sociedad porque todos deben igual participación en el goce de los derechos sociales, civiles y políticos" (citado en Ducoing, 2012: 28).

Para estos fines, desde 1861, Juárez había promulgado dos decretos sobre la instrucción pública, en los que se responsabilizaba al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de todos los tópicos relacionados con la instrucción; sin embargo, sus documentos legislativos eran improcedentes para la federación, ya que constitucionalmente sólo tendrían vigencia a nivel estatal.

A pesar de que la ley de 1861 no se pudo poner en marcha por múltiples obstáculos, en 1867, Juárez logró decretar la primera Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal, además de la normatividad reglamentaria, en 1868, que —como apuntamos— carecía de jurisdicción a nivel nacional. Gracias a la colaboración de políticos liberales y algunos científicos, entre los que se encontraba Gabino Barreda, Francisco Díaz Covarrubias y el entonces ministro de Justicia e Instrucción Pública, Martínez de Castro, estos instrumentos, de corte positivista, en consonancia con la época, expresaban el gran proyecto por el que se organizaba el sistema de instrucción, secularizando la enseñanza y prescribiendo la obligatoriedad y la gratuidad de la primaria. Se prescribió el establecimiento de una junta directiva de la instrucción primaria y secundaria, conformada por los directores de las escuelas, presidida por el Ministro de Instrucción Pública, y se estableció: “Habrá en el Distrito federal, costeadas por los fondos municipales, el número de escuelas de instrucción primaria de niños y niñas que exijan su población y sus necesidades” (Juárez, 1867).

La Ley Orgánica de la Instrucción Pública, decretada por Juárez en 1867, como producto del trabajo de la comisión que colaboró con Martínez de Castro, representa una de las primeras expresiones públicas del positivismo, filosofía que fue enarbolada por Juárez.

> [El positivismo] significaba una nueva filosofía social que, opuesta a la religión católica y a los conservadores más radicales, permitiría las tan ambicionadas paz y libertad que el pueblo anhelaba. Es decir, el positivismo inspiraba directrices contrarias a la anarquía, los disturbios, la guerra, el caos, la inestabilidad y el desorden que durante mucho tiempo habían persistido en el país; en suma, encarnaba el ideal de un nuevo orden social (Ducoing, 2012: 29).

Esta ley, en consecuencia, intentaba, como se destacó, recuperar la educación para el Estado, a fin de regular la educación del país, al ser considerada tanto por liberales como por conservadores, como el programa político que, rebasando el colonialismo, pudiese permitir el progreso de la nación.

Igual que en Europa, en dos niveles quedaba organizada la enseñanza: instrucción primaria e instrucción secundaria (Juárez, 1867).

En la escuela primaria de niños se enseñaría: “Lectura, escritura, gramática castellana, estilo epistolar, aritmética, sistema métrico decimal, rudimentos de física, de artes, fundados en la química y mecánica práctica (movimiento y engranes), dibujo lineal, moral, urbanidad y nociones de derecho constitucional, rudimentos de historia y geografía, especialmente de México” (Juárez, 1867). En la instrucción primaria de niñas se contemplaban los siguientes cursos: lectura, escritura, gramática, operaciones básicas de aritmética, sistema métrico decimal, moral y urbanidad, dibujo, higiene, labores manuales, entre otros.

La instrucción secundaria, comprendida como todas las escuelas a las que se accedía después de la instrucción primaria, integraba diversas escuelas superiores: Preparatoria, Jurisprudencia, Medicina, Agricultura y Veterinaria, de Ingenieros, de Naturalistas, de Bellas Artes, de Música y Declamación, de Comercio, Normal, de Artes y Oficios y de Sordomudos, Observatorio Astronómico, Academia Nacional de Ciencias y Literatura y Jardín Botánico, además de una escuela de instrucción secundaria para mujeres. En cada una de estas escuelas se prescribía las asignaturas que deberían cursar los alumnos, todas sustentadas en las verdades de las ciencias y al margen de cualquier dogmatismo, así como los requisitos para obtener los diferentes títulos, y la distribución de los gastos de la instrucción (Juárez, 1867).

Para la escuela preparatoria, se establecen múltiples cursos —34—, evidenciando la visión enciclopédica propia de la época: gramática española, latín, griego, francés, inglés, alemán, italiano, aritmética, álgebra, geometría, trigonometría rectilínea, trigonometría esférica, geometría analítica, geometría descriptiva, cálculo infinitesimal, mecánica racional, física experimental, química general, elementos de historia natural, cronología, historia general y nacional, cosmografía, geografía física y política, especialmente de México, ideología, gramática general, lógica, metafísica, moral, literatura poética, elocuencia y declamación, dibujo de figuras, de paisaje, lineal y de ornato, taquigrafía, paleografía y teneduría de libros.

Una nueva ley, reformando la de 1867, es expedida por Benito Juárez en 1869, bajo la responsabilidad de Mariscal, a quien el primero lo instruyó sobre las bases para mejorar la legislación de sesenta y siete: “1. Establecer una amplia libertad de enseñanza. 2. Facilitar y propagar cuando sea posible la instrucción primaria y popular. 3. Popularizar y vulgarizar las ciencias exactas y naturales. 4. Conservar y perfeccionar para la enseñanza secundaria la instalación fundamental de las escuelas especiales” (Meneses, 1998: 222). En realidad, esta nueva norma jurídica es muy se-

mejante a la del sesenta y siete, a excepción de la integración de algunas asignaturas en varias de las escuelas (Mariscal, 1869).

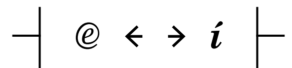
El proyecto educativo de Juárez, alineado a la doctrina positivista —debido, entre otras cuestiones, a la participación de Barreda en su formulación— representó el cimiento de la construcción del sistema educativo mexicano, cuya institucionalización requeriría de un largo y sinuoso proceso que cobraría vigor durante el porfiriato. "[…] podemos afirmar que el marco jurídico establecido por Juárez durante toda su trayectoria política representa la plataforma fundacional del sistema de enseñanza pública de la nación, a partir del que reedita los ideales educativos de la reforma de 1833, salvo que con un discurso ideológico renovado" (Ducoing, 2012: 28).

El llamado porfiriato mexicano de fines del XIX y principios del XX promovió la modernización de la educación, periodo durante el cual, a semejanza de los sistemas escolares europeos, se realizó la construcción del sistema educativo mexicano,[10] a la par que el proceso modernizador del Estado, aunque sin desplazar del todo al clero, pero sí restringiéndolo. En efecto, en consonancia con el discurso modernizador de Europa, por el que se buscaba innovar las prácticas de enseñanza con base en el cientificismo, el país emprendió un esfuerzo por cimentar el sistema nacional de instrucción pública. La construcción del sistema escolar "se advierte como un proceso histórico estrechamente vinculado con la incipiente consolidación del Estado-nación, que convierte a la escuela en un instrumento mediante el cual se pretende forjar una identidad nacional" (Ducoing, 2012: 11) y, de ahí, la justificación de una política tendiente a la homogeneización ideológica, cultural y lingüística.

Uno de los problemas nucleares de la instrucción de la época radicaba en la heterogeneidad prevaleciente de las instituciones escolares, debido a que las diversas entidades y municipios del país contaban con leyes muy diversas, lo que provocaba una verdadera anarquía. De ahí que las autoridades, junto con los teóricos del momento y algunos maestros acordaron la celebración de un congreso a fin de transformar la educación del país (1889-1890).

La uniformidad fue el eje que atravesó toda la temática del Primer Congreso de Instrucción (1889-1890), cruzando todos los niveles educativos y conformando una agenda amplia que incluía: la instrucción primaria laica, obligatoria y gratuita, preparatoria gratuita y voluntaria, e instrucción profesional voluntaria y protegida por el Estado (Ducoing, 2012). Una re-

[10] De hecho, es hacia 1867, cuando se empezó a configurar un sistema de instrucción pública, a partir del incipiente esfuerzo de recuperación de la educación por parte del Estado (Ducoing, 2012).



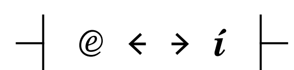
solución de la primera comisión de instrucción primaria quedó formulada por el entonces ministro de Instrucción de la siguiente forma: "Es posible y conveniente un sistema nacional de educación popular, teniendo por principio la uniformidad de la instrucción primaria obligatoria, gratuita y laica" (Baranda, citado en Ducoing, 2012: 62). Por su parte, Sierra[11] abogaba por la necesidad de una educación nacional que uniformara el sistema de instrucción pública del país y, muy específicamente, la educación primaria con la mira de que esta fuese obligatoria, gratuita y laica. Concisamente, en este Congreso de Instrucción en 1890 se sentaron las bases, una vez más, de un sistema de instrucción a nivel nacional, fundado en una visión moderna, en la que se conjuntaba una trama de elementos de corte curricular, organizativo y de infraestructura en el horizonte de perfilar una escuela nueva.

Para dar continuidad a la temática de la instrucción fue convocado un segundo Congreso de Instrucción Pública, en el que se tomaron resoluciones más radicales, tendientes a la configuración de esta nueva escuela, acorde con las ideas provenientes de Europa: supresión del sistema individual y del sistema lancasteriano o mutuo, e instauración del sistema mixto, entre otros tópicos.

Varios documentos legislativos se emitieron tras el desarrollo de ambos congresos, centrados fundamentalmente en la instrucción primaria, con la intención de regular la organización y el funcionamiento de estas escuelas no exclusivamente en el Distrito Federal y los territorios de Tepic y Baja California, sino en todas las entidades del país. Destaca la organización de la instrucción respecto a la configuración del sistema educativo, expresada en el Decreto de 1896: la instrucción se dividía en primaria elemental y primaria superior, la cual "se organiza como enseñanza media, entre la primaria elemental y la preparatoria" (Ducoing, 2012: 114), con el objeto de incrementar los conocimientos de los alumnos.

Es hasta 1905, cuando por Decreto, la instrucción pública se autonomiza, separándose del Ministerio de Justicia, para quedar establecida en la Secretaría de Estado y del Despacho de la Instrucción Pública, la cual estaría a cargo de la instrucción primaria, la preparatoria y la profesional en el Distrito y los territorios federales —no con cobertura nacional— además de las escuelas de bellas artes, música y declamación, agricultura, artes y oficios, propiedad literaria, entre otras instituciones (Díaz, 1905).

[11] Justo Sierra, abogado, diputado, escritor, poeta, filósofo, Ministro de Instrucción Pública, fundador de la Universidad Nacional de México, entre otros, desempeñó un papel fundamental en la política mexicana y particularmente en la educación del país.



> Sin duda alguna, la administración de Díaz fue heredera del pensamiento progresista del siglo decimonónico y, muy particularmente, del espíritu de las Leyes de Reforma del periodo juarista, pero al mismo tiempo fue protagonista de la redefinición de las orientaciones ideológicas que habría de asumir la educación de la época, como expresión de las aspiraciones, los principios y los valores que la sociedad demandaba, los que en su conjunto conformaron un legado que de manera genérica permanece vigente a la fecha (Ducoing, 2012: 184).

Tras el movimiento revolucionario y el ascenso a la presidencia de Carranza, la Secretaría de Instrucción Pública es suprimida —en el marco de la Constitución de 1917— y la obligación de impartir la educación elemental es transferida a los municipios, generando un importante impacto negativo en la matrícula, debido a que aquellos no fueron capaces de brindar este servicio (Carranza, 1917). En este documento legislativo se alude a los niveles de enseñanza que se ofrecían: enseñanza primaria elemental y superior.

Hacia 1920, Vasconcelos es nombrado titular del Departamento Universitario y Bellas Artes y rector de la Universidad, departamento que vino a sustituir a la Secretaría de Instrucción Pública. Desde la rectoría de la Universidad preparó el proyecto de creación de la Secretaría de Educación Pública, mismo que se concretó en 1921, con la expedición del correspondiente decreto (Obregón, 1921), secretaría que quedaba a cargo de un conjunto de instituciones escolares y de cultura. Entre las primeras se pueden señalar: la Universidad Nacional de México y las Direcciones de Educación Primaria y Normal, así como todas las escuelas primarias, secundarias, jardines de niños, y la Escuela Nacional Preparatoria.

Como apuntaba el propio Vasconcelos: “Mi plan estableció un Ministerio con atribuciones en todo el país y dividido para su funcionamiento en tres grandes departamentos que abarcaran todos los institutos de cultura: a saber: escuelas, bibliotecas y Bellas Artes” (Vasconcelos, 2011: 76). Al aludir a las escuelas, se refería a todos los niveles que conformaban la educación del país, desde el jardín de niños hasta la universidad; en cuanto a las bibliotecas, intentaba garantizar diversos materiales de lecturas para apoyar a los alumnos de todos los niveles educativos; en cuanto al Departamento de Bellas Artes, buscaba articular las actividades artísticas con las mismas escuelas del sistema educativo.

Vasconcelos también impulsó la formación técnica, a través del establecimiento de varias instituciones: Escuela de Ferrocarrileros, de Industrias Textiles, de Maestros Constructores, de Artes y Oficios, de Artes Gráficas, entre otras.

En fin, todo el siglo XX es testigo del avance en la construcción de un sistema de educación pública del país, haciendo de la problemática educativa un objeto de política de Estado. Los principios filosófico-ideológicos, signados durante el porfiriato y el periodo posrevolucionario, representaron el basamento de la edificación del sistema, a la vez que los elementos nucleares del Estado educador, en cuanto a la definición de las políticas educativas, la organización y la regulación de la escolarización, así como el funcionamiento en general del servicio educativo en su conjunto.

IX.2 Bases y fines del sistema educativo mexicano

Con base en la propuesta de ley[12] elaborada por la Cámara de Diputados, LXIV Legislatura (2019) y las recientes reformas efectuadas a la Constitución (López y Sánchez, 2019), la educación del país se funda en la actualidad en varios principios: el derecho a la educación; los alumnos como centro del aprendizaje y como interés del sistema; la obligatoriedad, universalidad, equidad, laicidad, inclusión, el carácter público de la educación; la rectoría de la educación a cargo del Estado; la educación como un derecho y un medio para lograr el desarrollo de las personas y de la nación; el respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos; la formación humanística como clave para el desarrollo del pensamiento crítico; la cultura de la paz y la convivencia, y la calidad del servicio.

De entre estos principios, es importante destacar varios (Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 2019):

- El ejercicio del derecho a la educación, por lo cual es obligación del Estado brindar las mismas oportunidades de aprendizaje.
- La obligatoriedad de la educación de todos habitantes del país en lo que se refiere a la educación básica —preescolar, primaria y secundaria— y la media superior, así como la obligación de todos los padres de enviar a sus hijos a las escuelas y participar en el proceso educativo.[13]
- La inclusión como herramienta para combatir las desigualdades prevalecientes sean de tipo étnico, cultural, lingüístico, religioso, social, económico, o bien de discapacidades.

[12] Con el cambio de gobierno a fines de 2018, la Cámara de Diputados, después de varias consultas con diferentes actores, asociaciones y sindicatos del campo educativo y muchas sesiones de trabajo, emitió el Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Educación, misma que se encuentra en proceso de revisión para ser aprobada posteriormente (Cámara de Diputados. LXIV Legislatura, 2019).

[13] Actualmente, se encuentra en proceso de discusión la obligatoriedad de la educación superior, tal como se puede constatar a partir del Foro de Debate, organizado por el Subsecretario de Educación, el día 14 de febrero de este 2019, el cual fue intitulado como “Implicaciones de la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior” (Secretaría de Educación Pública, 2019).

- La formación en valores —libertad, respeto, responsabilidad, justicia, solidaridad— con la mira de contribuir a la construcción de la ciudadanía.

Respecto a los fines de la educación, se establecen, entre otros, los siguientes (Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 2019: 85):

> I. Contribuir al crecimiento y desarrollo permanente de las capacidades del Sistema Educativo Nacional, a la mejora continua de cada uno de los actores, instituciones y procesos que lo componen y al incremento del logro académico de los educandos.
>
> II. Promover el respeto irrestricto de la dignidad humana […].
>
> III. Inculcar el enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva […].
>
> IV. Fomentar el amor a la Patria, el aprecio por sus culturas, el conocimiento de su historia y el compromiso con los valores, símbolos patrios y las instituciones nacionales.
>
> V. Formar a los educandos en la cultura de la paz, el respeto, la tolerancia, los valores democráticos que favorezcan el diálogo constructivo, la solidaridad […].
>
> VIII. Infundir el respeto por la naturaleza generando conciencia ambiental […].

Un tópico innovador en este texto, que ha sido acompañado de varios mensajes y elementos discursivos en la actual administración, es el que se refiere a la incorporación de la expresión "nueva escuela mexicana", con la cual se busca promover la equidad y la formación integral de los niños, adolescentes y jóvenes. Desde ahí, la escuela es concebida como "un centro de aprendizaje comunitario en el que se construyen saberes, se intercambian valores, normas, culturas y formas de convivencia en la comunidad y en la Nación" (Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 2019: 84). Esta "nueva escuela" propone una educación basada en: el sentido de pertenencia "desde la interculturalidad, para considerarse como parte de una nación pluricultural y plurilingüe" (Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 2019: 83); en el respeto de los derechos de los pueblos originarios y su acceso al servicio educativo, reconociendo sus culturas, su diversidad étnica y lingüística.

IX.3 El sistema educativo actual

El sistema educativo mexicano es conceptuado como "el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado […]" (Cámara de Diputados, LXIV Legis-

latura, 2019: 94). Hoy por hoy, el sistema educativo se compone de tres niveles: educación básica, educación media superior y educación superior, todos los cuales deben quedar garantizados, en principio, por el Estado (López y Sánchez, 2019) (ver Tabla 12).

Tabla 12. El sistema educativo mexicano

NIVEL	TIPO
Educación Básica	Educación Inicial
Educación Básica	Educación Primaria
Educación Básica	Educación Media básica
Educación Media superior	
Educación Superior	

Fuente: SEP, 2018.

IX.3.1 *La educación básica*

La educación básica se encuentra conformada por cuatro ciclos: el inicial, el preescolar, la primaria y la secundaria básica (ver Tabla 13).

IX.3.1.1 La educación inicial

La educación inicial, que no es obligatoria, aunque atendida por el Estado (López y Sánchez, 2019), comprende hasta los dos años, y es identificada como nivel 0 10 en la CINE; en la actualidad es impartida por diversas instituciones públicas y privadas. Su objetivo es propiciar el desarrollo físico, sensorial, emotivo, afectivo, social y cognitivo de los niños. Existen varias modalidades de educación inicial: la escolarizada, no escolarizada y la ofrecida por los Centros de Atención Múltiple.

La educación inicial es "concebida como un derecho de la niñez; para lo cual se establece la obligación del Estado para generar las condiciones a efecto de llegar a una cobertura universal. Para tal fin, se dispone de los lineamientos bajo los cuales se impartirá […]" (Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 2019: 65).

A lo largo de los años, el país ha ido definiendo políticas que posibiliten garantizar los derechos de los niños a fin de que sean atendidos y cuidados para procurar su desarrollo integral. En 2014 se promulgó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, misma que fue adicionada en junio de 2019; en esta última se ratifica que todos ellos tienen derecho a la salud y a una educación gratuita de calidad. Al respecto se puntualiza que las autoridades deben "Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno" (Muñoz, 2019). En 2015 es creado el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, en el que participan diversas Secretarías de Estado y varias instituciones.

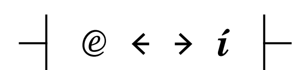
IX.3.1.2 La educación preescolar

La educación preescolar, más recientemente prescrita como obligatoria —a partir de 2002—[14] (Fox, 2002) está organizada con base en tres grados: 1º para los niños de 3 años; 2º para los de cuatro años y 3º para los de cinco. La edad mínima para ingresar al preescolar es de tres años y se ubica en el nivel CINE 0 20. Este nivel preescolar se ofrece bajo diferentes modalidades: general, indígena, comunitaria y la de los Centros de Atención Múltiple.

Compartimos con Zorrilla el planteamiento relativo al valor de la educación preescolar en el desempeño de los alumnos en los niveles posteriores y, en general, en la vida de los jóvenes y adultos: "La educación preescolar, por ofrecerse a temprana edad, representa el cimiento del desarrollo. [...] conocemos la importancia e impacto de este tramo formativo en la vida de las personas" (Zorrilla, 2010: 9).

Los primeros años de la vida constituyen, como señalamos, un papel determinante en la formación del hombre, de ahí que los jardines de niños tienen una gran responsabilidad, conjuntamente con los padres, en materia de socialización de los pequeños, desarrollo psíquico-emocional, desarrollo de habilidades cognitivas y sensoriales, a través de múltiples actividades de lenguaje, de creación, de motricidad, de interacción, dimensiones que se configuran como un primer acercamiento de las grandes bases del aprendizaje y que contribuyen a su proceso de autonomización.

[14] El nivel preescolar fue decretado obligatorio, pero su operación se realizó gradualmente: "el tercer año de preescolar a partir del ciclo 2004-2005; el segundo año de preescolar, a partir del ciclo 2005-2006; el primer año de preescolar, a partir del ciclo 2008-2009. En los plazos señalados, el Estado mexicano habrá de universalizar en todo el país, con calidad, la oferta de este servicio educativo" (Fox, 2002: s/p).



IX.3.1.3 La educación primaria

El tercer nivel de la educación básica es la escuela primaria. Para ingresar a ésta se requiere contar con 6 años y, al igual que la educación preescolar, el servicio educativo de la primaria se imparte en diferentes modalidades: general, indígena, comunitaria y la ofrecida en los Centros de Atención Múltiple (Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 2019). La escuela primaria se cursa durante 6 años y se inscribe en el nivel 1 de la CINE. El egreso de los alumnos regulares se prevé hacia los 11 años.

La escuela primaria general funciona con base en dos modalidades básicas: la regular que se brinda en turno matutino y vespertino, y la de tiempo completo, destinada esta última para aquellos cuyos padres usualmente trabajan, por lo que su horario es mucho más amplio. La primaria indígena atiende tanto a la población originaria como a los migrantes, con la finalidad de apoyar y fortalecer el desarrollo de los pueblos originarios, reconociendo la multiculturalidad y el plurilingüismo. Los Centros de Atención Múltiple prestan sus servicios a la población que presenta necesidades educativas especiales con el objeto de escolarizarlos, tanto en zonas urbanas, como en rurales y urbano marginadas.

IX.3.1.4 La educación media básica

Se corresponde con el nivel CINE 2, denominado secundaria baja, y recibe a los niños de 12 años. Su duración es de tres años, por lo que los egresados cierran este ciclo a los 14 o 15 años, con el cual concluye la denominada educación básica en el país. Este nivel busca profundizar los aprendizajes y desarrollar las capacidades y habilidades, adquiridos todos en la escuela primaria.

Se ofrece en las siguientes modalidades: secundarias generales, técnicas, telesecundarias y secundarias para trabajadores. Las secundarias generales que pueden ofrecer el turno matutino y vespertino, con horario regular o de tiempo completo, buscan brindar una formación humanística, científica y artística, así como los elementos para un desarrollo personal del adolescente. Las técnicas, igual que las generales, ofrecen esa formación, pero además proporcionan una capacitación tecnológica en varias de las siguientes opciones: agropecuaria, industrial y administrativa. Los egresados obtienen un diploma que testifica su formación. Las telesecundarias son las instituciones que atienden a aquellos que no tienen acceso a las secundarias generales o tecnológicas, las cuales se encuentran usual-

mente ubicadas en las zonas rurales o urbano-marginadas. En esta modalidad se utilizan sistemas electrónicos y se cuenta con un solo profesor por grupo. Finalmente, las secundarias para trabajadores son las instituciones destinadas particularmente a trabajadores de menos de 15 años en turnos matutino y vespertino, y a mayores de 15 años en turno nocturno.

IX.3.2 *La educación media superior*

La educación media superior se prescribió obligatoria más recientemente (2012) para atender a los alumnos de 15 a 17 años. Corresponde al nivel CINE 3, denominado secundaria alta, y se cursa durante tres años, después de obtener el certificado de la educación secundaria. Por otra parte, este nivel es un requisito para ingresar a las instituciones de educación superior (Gobierno de México, 2019).

Existen tres tipos de bachillerato: bachillerato general, bachillerato tecnológico y profesional técnico bachiller. Se ofrece bajo diversas modalidades: escolarizado, no escolarizado y mixto (Gobierno de México 2019).

El bachillerato general se encuentra orientado según diversas áreas del conocimiento: físico-matemáticas, químico-biológicas, económico-administrativas y humanidades y ciencias sociales. El bachillerato general se puede cursar en diferentes instituciones y modalidades. A nivel nacional, este nivel se ofrece en diversas instituciones: los bachilleratos de las universidades autónomas, los colegios de bachilleres, los bachilleratos estatales, las preparatorias federales por cooperación, las preparatorias particulares, los telebachilleratos comunitarios, los centros de estudios de bachillerato, los bachilleratos militares del ejército y la Heroica Escuela Naval Militar, la preparatoria abierta, la preparatoria del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, y los bachilleratos privados.

El bachillerato tecnológico es bivalente, debido a que, a la vez de ofrecer el diploma de bachiller, es decir, que se cursa con las mismas materias del bachillerato general, forma en una carrera técnica, según áreas diversas. De esta manera, el egresado puede ingresar a la educación superior, al mismo tiempo que cuenta con un título de la opción acreditada. Se puede cursar en cualquiera de las tres modalidades: tecnológico agropecuario, tecnológico industrial y en ciencia y tecnologías del mar.

El bachillerato profesional técnico ofrece una certificación para ingresar al mercado laboral, y se obtiene el título y la cédula profesional de la carrera cursada. Esta opción se ofrece en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, en la que se pueden cursar carreras de siete áreas

de formación ocupacional —producción y transformación, mantenimiento e instalación, tecnología y transporte, electricidad y electrónica, contaduría y administración, salud y turismo—, las cuales se imparten a nivel nacional.

Además de estas opciones, existe la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo, cuyo propósito consiste en ofrecer este nivel a partir del desarrollo de competencias para la incorporación al mercado laboral, competencias que son evaluadas y certificadas a través de los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial.

IX.3.3 *La educación superior*

El subsistema de educación superior —identificado como grado en educación terciaria o equivalente en la CINE 6,7 y 8— integra un conjunto heterogéneo de instituciones, las cuales ofrecen diferentes niveles formativos, pero en todas se solicita para el ingreso, contar con el diploma de bachillerato. Su función consiste en formar profesionales e investigadores en diferentes áreas y campos del conocimiento científico, artístico, humanístico, social, de las tecnologías, entre otros. Si bien no en todas las instituciones se proporcionan todos los ciclos del nivel terciario, de manera genérica, los niveles que ofrece son: licenciatura, nivel 6 de la CINE, de cuatro años de duración; especialidad o maestría, nivel 7 de la CINE, de dos o más años; y doctorado, nivel 8, de tres o cuatro años. El acceso a los diferentes niveles requiere siempre contar con el grado del nivel precedente.

Tabla 13. Estructura del sistema educativo de México

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
Educación de la primera infancia CINE 0: Dos categorías: a) Desarrollo educacional de primera infancia: entre 0 y 2 años CINE 0 10	Nivel inicial Guarderías	0 a 2 años	No	2 años
b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Educación básica Preescolar	3 a 5 años	Sí	3 años

Tabla 13. ***Continuación***

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURA-CIÓN
Primaria CINE 1	Educación básica Primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Secundaria baja CINE 2	Educación básica Secundaria	12 a 14 años	Sí	3 años
Secundaria alta CINE 3	Educación básica media superior	Entre 15 a 17 años	Sí	3 años
Superior CINE 5 CINE 6 CINE 7 CINE 8	Técnico superior universitario	18 años y más	No	3 años
	Educación superior Licenciatura	18 a 22 años	No	4 años
	Especialización Maestría	Una vez concluida la educación superior	No	2 años
	Doctorado	Una vez concluida la maestría	No	3 o 4 años
Total obligatoria			15 años	

Fuente: SEP, 2018; UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.

X. *Perú*

X.1 Breve historia del sistema educativo

El inicio de la época republicana de Perú estuvo signado por el caudillaje militar, caracterizado por las luchas de poder entre algunos de los diferentes actores que, si bien habían participado en el movimiento emancipador, buscaban su arribo a la presidencia con base en estrategias y prácticas militares a través de revueltas y guerrillas; de ahí que la élite militar del poder lograra su consolidación durante las primeras décadas de esta época. Es a partir de esta situación que se puede comprender la excesiva sucesión de presidentes del país (12 caudillos), y la promulgación de cuatro Cartas Constitucionales entre 1827 y 1845 y, por consecuencia, el escenario

inestabilizador que vivía la nueva nación, situación que inevitablemente condujo al abandono de la educación.

No obstante, durante el periodo postindependentista, la preocupación por la educación había sido expresada desde la primera Constitución Política de 1823, promulgada por Tagle, en la que se postulaba, desde un horizonte democrático, que la instrucción era una necesidad de toda la población y una obligación por parte del Estado, el cual garantizaba ese derecho a través de las escuelas primarias, de la ciencia, de la literatura y de las artes (Tagle, 1823: s/p):

> Art. 184º. Todas las poblaciones de la República tienen derecho a los establecimientos de instrucción que sean adaptables a sus circunstancias. No puede haber Universidades en las capitales de cada departamento, ni escuelas de instrucción primaria en los lugares más pequeños […].
> Art. 185º. Se establecerá una Dirección General de Estudios en la capital de la República, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará bajo la autoridad del Gobierno, y protección especial del Senado, la inspección de la instrucción pública.

Se definió también que una de las funciones del Congreso, a cargo del ejercicio legislativo, consistiría en "Decretar todo lo necesario para la instrucción pública por medio de planes fijos, e instituciones convenientes a la conservación y progreso de la fuerza intelectual y estímulo de los que se dedicaren a la carrera de letras" (Tagle, 1823: s/p). Igualmente se prescribió el establecimiento de una Junta Departamental en cada uno de los departamentos integrantes del país, junta que velaría la instrucción pública y las instituciones de beneficencia.

Con la novel Constitución del periodo republicano se derogaba, por segunda ocasión, la correspondiente a las Cortes de Cádiz, aun cuando no rigió ni un solo día a causa de las pugnas entre Tagle y demás actores políticos del propio Congreso Constituyente, el cual expidió inmediatamente una ley por la que se suspendía la misma Carta Constitucional. Sin embargo, al anunciarla al pueblo, el presidente del señalado congreso puntualizaba (Salazar, citado en Altuve, 2005: 453): "[…] los manantiales de la ilustración y de la prosperidad están abiertos; todos deben de participar de los rayos de la luz que difundan los establecimientos científicos", como una réplica adaptada de los pensamientos e ideales de la Ilustración.

Diversos motivos de corte político-económico impidieron ofrecer el servicio público de instrucción; sin embargo, en una nueva Constitución, la de 1828, se complementaron los planteamientos de la precedente, y se adicionó la prescripción relativa a que el Estado se comprometería a garantizar la

gratuidad de la instrucción primaria a toda la población, así como la de las instituciones de ciencias, artes y literatura (De la Mar, 1828).

Hacia 1837 se creó el Ministerio de Instrucción Pública, Beneficencia y Negocios Eclesiásticos y, en 1840, la Dirección de Educación Primaria. En ese periodo, el servicio de instrucción se encontraba conformado con base en dos niveles: la primaria o elemental y la superior, como expresión de lo adoptado en otras naciones novohispánicas, pero proveniente de Europa. De hecho, análogamente a varias de las nacientes repúblicas, la escuela lancastariana tuvo presencia en el territorio peruano durante las primeras décadas del periodo postindependencia, al asumirse que el nivel elemental, es decir, el de la primaria, sería impartido con base en esta metodología de instrucción, mientras que en el nivel superior serían las universidades y los Colegios Mayores quienes asumirían la responsabilidad de la enseñanza. Desde el Gobierno de San Martín, una escuela normal había sido instaurada en 1821 bajo la dirección de Diego Thompson, quien habría ya propagado el sistema en varias de las nuevas repúblicas.

En un primer Reglamento de Instrucción Pública, emitido en 1850, y considerado como la Primera Ley de Instrucción Pública, se organizó la enseñanza conforme a dos tipos, pública y privada, y en tres niveles: primero, segundo y tercero. El primero correspondiente a las escuelas primarias; el segundo a los colegios menores, y el tercero a los Colegios Mayores o las universidades (Del Mar, 1850), hecho que delineaba la ruta hacia la conformación del sistema educativo nacional.

Las escuelas, a su vez, quedaron clasificadas en dos grupos: de primero y de segundo orden. En las de primer orden se enseñaría lectura, escritura, enteros, fracciones comunes, números complejos, catecismo y gramática castellana. En las de segundo orden, los cursos comprendían: lectura y escritura, aritmética, gramática, religión, reglas de moral, que incluía deberes sociales, urbanidad, celebración de contratos y penas de delitos.

Los colegios también se subdividían en menores y mayores. Los menores estaban orientados a la instrucción de segundo grado, en los que se impartirían los cursos siguientes: literatura castellana, francés, inglés y latín, geografía universal y moderna de América y de Perú, historia general antigua y moderna, lógica y ética, matemáticas, física, química e historia natural, economía política, Constitución, música, dibujo, teneduría de libros e higiene. Los colegios buscaban complementar la instrucción científica con la enseñanza de las ciencias y la literatura, la filosofía, las matemáticas y la física.

En los colegios de niñas, los cursos a enseñar eran diferentes: dibujo, música, costura, deshilado, bordado, tejido, reglas de urbanidad, economía

doméstica, gramática, aritmética, francés e inglés, geografía, historia, higiene y religión.

En relación con el tercer nivel, el universitario, se estableció que "Todas las Universidades que hoy existen en la República formarán un solo cuerpo, cuyo centro es la Universidad de San Marcos de Lima" (Del Mar, 1850: 3), y que la enseñanza quedaría en manos de catedráticos.

Además de subrayar las facultades del Ministerio de Instrucción, a cargo de la conducción y el gobierno de todos los ramos de la instrucción, se retomó la idea postulada previamente respecto al establecimiento de una Junta Central de Instrucción, conformada por 12 miembros nombrados por el gobierno, la cual sería responsable de muchas funciones, tales como aprobar a los profesores, vigilar el establecimiento de escuelas en la capital y los departamentos (Del Mar, 1850).

En las postrimerías del siglo XIX, el Perú ya contaba con una red de escuelas públicas y privadas que ofrecían instrucción primaria en la capital y otras provincias, aunque dispersas y con diferente organización.

A inicios del siglo XX, se emitió la primera Ley Orgánica de Instrucción (López de Romaña, 1901), en la que el Estado se atribuye el control del servicio educativo en todos los niveles de la enseñanza pública, mientras que la iniciativa privada podría ofrecer educación bajo ciertas condiciones. La enseñanza se dividía en primera, segunda y superior; como una réplica del modelo francés, se estableció "el liceo", como actualmente se denomina a la secundaria alta o bachillerato en Francia. Se reiteró, al igual que otros documentos legislativos, que "La enseñanza de primer grado es obligatoria, desde los seis años hasta los 12 y 14 para las mujeres y varones respectivamente" (López de Romaña, 1901: 26).

La enseñanza primera se impartiría en escuelas de primero y segundo grado, mientras que la segunda, en los colegios y liceos y, la tercera en las universidades e instituciones superiores (Chuquilin, 2017), estructura que posteriormente fue reformada, particularmente en lo que a la educación secundaria se refiere. De hecho, en esta normatividad se retoman los planteamientos concretados en la ley de 1850 sobre el propio sistema educativo y los cursos para la primera enseñanza.

Respecto a la segunda enseñanza —colegios y liceos—, se prescribió que todas las instituciones quedaban bajo el control del Consejo Superior de Instrucción Pública, cuyos estudios tendrían una duración de seis años. Los cursos que ahí se impartirían eran: gramática, religión, geografía universal, de América y de Perú, historia universal y de Perú, aritmética, álgebra, geometría, trigonometría rectilínea, francés e inglés, caligrafía y dibujo, música y ejercicios físicos (López de Romaña, 1901). Además,

se establecieron disposiciones y asignaturas para las diferentes opciones universitarias.

La política emprendida por el gobernante Pardo (1904-1908) a favor de la educación condujo a la elaboración de un programa que pretendía transformar la educación e incrementar las escuelas primarias, para lo cual promulgó la ley 162 en 1905 (Reforma de la instrucción elemental), con la que buscaba reformar este nivel, estableciendo, bajo el control del gobierno central, toda la educación primaria, y creando escuelas mixtas en las zonas rurales: "Habrá por lo menos una escuela mixta en las aldeas, haciendas y minas, y, en general, en todo centro de población que tenga más de doscientos habitantes" (Pardo y Polar, 1905: s/p). En este documento legislativo, se reiteró la obligatoriedad de la instrucción elemental para los niños de seis a catorce años y para las niñas de seis a doce años.

Hacia 1920, una nueva Ley Orgánica de Enseñanza fue promulgada, en la que las orientaciones norteamericanas dejaron su huella. Si bien el Perú promulgó una gran cantidad de documentos legislativos, la educación continuó teniendo como primeros destinatarios a las clases privilegiadas.

Bajo el signo de la modernización del país desde el punto de vista social y económico, en la década de los cuarenta, el entonces presidente expidió otra ley, en la que se sustituyó la palabra 'instrucción' por la de 'educación', al denominarla Ley Orgánica de la Educación Pública (1941). En ésta se declaraba que la educación era pública, aun cuando podía también ser impartida por la iniciativa privada. Además, se reiteró que la educación ofrecida por el Estado era gratuita y que "El Estado debe proporcionar a todos, sin distinción alguna, la oportunidad de educarse, sin más criterio que el de la aptitud y el mérito" (Prado, 1941: s/p).

La enseñanza primaria fue decretada obligatoria y gratuita, con una duración de seis años, estableciéndose diferentes escuelas conforme a la zona: escuelas rurales, escuelas de comunidad, escuelas ambulantes, escuelas-hogar, y escuelas urbanas. Igualmente se emprendió una gran campaña de alfabetización de adultos, especialmente en las zonas rurales. Se promovió la educación y la educación técnica para los obreros y campesinos (Orrego, 2009). La estructura de la escolarización se conformaba por dos secciones: la educación primaria, técnica y normal, y la enseñanza superior. Prado creó varias direcciones para atender los diferentes ramos de la educación: Educación Común, Educación Técnica, Educación Normal, Educación Artística y Extensión Cultural, Educación Física e Higiene Escolar y Economía Escolar (Prado, 1941).

De acuerdo con Morillo (s/f), entre las décadas de los cuarenta y los sesenta, las propuestas educativas quedaron signadas por la influencia del

positivismo y pragmatismo, de suerte que la denominada Escuela Nueva fue ampliamente favorecida en el país, acogiendo los principios que le eran propios.

A partir de la década de los cincuenta se registró un avance importante en materia educativa evidenciado por la expansión de la matrícula en los diferentes niveles educativos. En el escenario del desarrollo capitalista y del proceso de industrialización, bajo el gobierno militar, en 1968, descrito como gobierno revolucionario, se intentó enfrentar las desigualdades sociales, económicas y culturales, particularmente, en las zonas rurales; a partir de entonces se inició un movimiento masivo de educación popular, y se polarizaron las clases sociales.

En 1972, se emprende, por el Gobierno de la Fuerza Armada peruana, una reforma educativa, en la que se redefinió el sistema de la educación nacional, quedando así estructurado: a) Nivel de educación inicial, para niños de 0 a 5 años, prescrito como obligatorio, el cual se conformaba de tres secciones: cunas de 0 a 2 años, nidos, de 3 a 4 años, jardines, de 5 a 6 años. b) El nivel de educación básica regular, que integraba la primaria y la secundaria, estaba destinado a los alumnos de 6 a 15 años. c) El nivel de educación superior, conformado por tres ciclos: el primero correspondiente a las escuelas superiores de educación profesional, con lo cual se obtenía el título de bachiller profesional; el segundo ciclo se realizaba en las universidades a nivel de licenciatura; el tercer ciclo se impartiría en el Instituto de Altos Estadios o en las universidades para obtener los grados de maestría o doctorado (Ruiz, 2016). Sin embargo, pese a las favorables intenciones y estrategias propuestas, la reforma quedó aniquilada en 1980, sin lograr avanzar en su perspectiva liberadora.

Las políticas liberales emprendidas desde la década de los noventa, sometiendo a las economías de los países en desarrollo a las exigencias de las transnacionales, condujeron al Perú a una situación de pobreza, tras la reducción del Estado, la privatización de los servicios y de algunos sectores económicos, entre otros tópicos. De acuerdo con Chuquilin (2017: 269):

> Estas iniciativas fueron promovidas con mayor énfasis por el gobierno de Fujimori. […] con el financiamiento de organismos internacionales se promovió la llamada modernización educativa. Para ello las políticas educativas se focalizaron en tres grandes aspectos: la adopción de una serie de medidas privatizadoras, la reestructuración de la educación básica y la formación inicial y continua de los maestros.

Al inicio del siglo XXI, después del retorno de la democracia y durante la administración de Toledo, se efectuó una reestructuración del sistema

educativo, tras la promulgación de la Ley General de Educación (Toledo, 2003), que es la que define, en la actualidad, los lineamientos generales de la educación, prescribiendo las obligaciones del Estado, así como la responsabilidad de los ciudadanos en esta materia, temática que a continuación se aborda.

X.2 Bases y fines del sistema educativo peruano

La educación en Perú es conceptuada como aquella que se desarrolla durante toda la vida, la cual conduce a la formación integral de las personas y que se despliega tanto en diversas instituciones educativas como en varios ámbitos de la sociedad. Es considerada como un derecho, a la vez que una obligación por parte del Estado, el cual garantiza la calidad y la universalización de la educación básica, reconociendo la responsabilidad de la sociedad para contribuir a la misma.

Como servicio público, la educación impartida por el Estado es gratuita en los diferentes niveles y modalidades, además de que, en la educación inicial y primaria, los servicios de alimentación y salud, así como los materiales educativos, son ofrecidos por el mismo Estado. Durante todo el proceso educativo, los alumnos reciben formación ética y cívica para poder ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones; esto incluye el conocimiento de la Constitución Política y de los derechos humanos (Toledo, 2003).

Entre otras, las funciones del Estado para promover la universalización, la calidad y la equidad en materia educativa consisten en: normar, promover, planificar, financiar y regular la educación; ofrecer servicios públicos gratuitos y de calidad; promover la investigación y el desarrollo científico y tecnológico en las instituciones educativas; asegurar la igualdades de oportunidades; evaluar las acciones educativas, culturales y recreativas; supervisar la calidad y equidad del servicio educativo.

En las prácticas docentes, el alumno es conceptuado como el centro del proceso educativo, el cual se encuentra fundamentado en varios principios: ético, que integra valores como la paz, la libertad, la tolerancia, el respeto, la verdad, la convivencia; de la equidad para garantizar a toda la población no sólo la igualdad de ingreso al sistema de educación, sino también su permanencia; la inclusión, por la que se garantiza la integración de los grupos usualmente excluidos, especialmente los ubicados en las zonas rurales, y los discapacitados; la calidad, por la que se asume el compromiso para ofrecer una educación integral y abierta; la democracia, a partir de la que se fomenta el respeto a los derechos humanos, la libertad de pen-

samiento y el ejercicio de la ciudadanía; la interculturalidad, que recoge la variedad y riqueza cultural, lingüística y étnica de Perú (Toledo, 2003).

Entre los fines actualmente asignados a la educación en el Perú, se tiene (Toledo, 2003: s/p):

a) Formar personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa, promoviendo la formación y consolidación de su identidad y autoestima y su integración adecuada y crítica a la sociedad para el ejercicio de su ciudadanía en armonía con su entorno, así como el desarrollo de sus capacidades y habilidades para vincular su vida con el mundo del trabajo y para afrontar los incesantes cambios en la sociedad y el conocimiento.
b) Contribuir a formar una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, próspera, tolerante y forjadora de una cultura de paz que afirme la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural, étnica y lingüística, supere la pobreza e impulse el desarrollo sostenible del país y fomente la integración latinoamericana teniendo en cuenta los retos de un mundo globalizado.

X.3 El sistema educativo peruano actual

El actual sistema educativo se encuentra organizado a partir de etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas y "articula sus componentes para que toda persona tenga oportunidad de alcanzar un mayor nivel de aprendizaje" (Toledo, 2003: s/p). De acuerdo con Guadalupe *et al.,* (2017: 63), "la estructura del sistema educativo peruano ha mostrado una gran estabilidad a lo largo de los últimos 110 años".

Las etapas que conforman este sistema son: a) educación básica y b) educación superior (Toledo, 2003) (ver Tabla 14).

Tabla 14. Estructura general del sistema educativo peruano

ETAPAS	MODALIDADES
Básica	Regular
	Alternativa
	Especial
Superior	No universitaria
	Universitaria

Fuente: Toledo, 2003.

X.3.1 *Primera etapa: la educación básica*

La educación básica aspira promover el desarrollo integral del alumno y, con ello, sus capacidades, habilidades, valores y conocimientos para desempeñarse de la mejor manera en la sociedad. Los objetivos establecidos para la educación básica son (Toledo, 2003: s/p):

> a) Formar integralmente al educando en los aspectos físico, afectivo y cognitivo […].
> b) Desarrollar capacidades, valores y actitudes que permitan al educando aprender a lo largo de toda su vida.
> c) Desarrollar aprendizajes en los campos de las ciencias, las humanidades, la técnica, la cultura, el arte, la educación física y los deportes, así como aquellos que permitan al educando un buen uso de las nuevas tecnologías.

La educación básica es obligatoria y gratuita y de acuerdo con y se organiza con base en tres tipos: básica regular, básica alternativa y básica especial.

X.3.1.1 La educación básica regular

La educación básica regular constituye la opción más extendida en el país y atiende a la población infantil y adolescente. Se integra por los siguientes niveles (Toledo, 2003): educación inicial, educación primaria y educación secundaria.

La educación inicial representa el primer nivel de la educación básica regular. Se ofrece en dos modalidades: la no escolarizada, destinada a los niños de 0 a 2 años, la cual se inscribe en la CINE 010, y la escolarizada, destinada a los niños de 3 a 5 años, correspondiente a CINE 0 20. Se ofrece con base en acciones intersectoriales del Estado, es decir, del trabajo colaborativo entre diversos ministerios a fin de promover la salud y la buena nutrición de los educandos. Su objetivo es promover el desarrollo integral de los niños desde el punto de vista físico, socioafectivo y cognitivo, así como su expresión oral y motricidad.

La educación primaria es el segundo nivel de la educación básica, con una duración de seis años y se ubica en el nivel de CINE 1. Busca formar integralmente a los niños mediante la comunicación, el desarrollo personal, físico, socioafectivo, artístico y social, así como el del pensamiento lógico y la creatividad.

La educación secundaria tiene una extensión de cinco años y ofrece a los alumnos una formación científica, técnica y humanística, al profundizar los aprendizajes adquiridos en la educación primaria. Adicionalmente, en la educación secundaria se ofrece una capacitación para incorporarse al mercado productivo, sea en las propias escuelas o en instituciones de formación técnico-productiva y en empresas, entre otros. Los egresados de este nivel obtienen el diploma de bachillerato, con el cual pueden acceder a niveles superiores. La educación secundaria peruana se conforma por la denominada secundaria baja y secundaria alta de la UNESCO, por lo queda inscrita en los niveles 2 y 3 de CINE.

X.3.1.2 La educación básica alternativa

La educación básica alternativa prioriza la formación para el trabajo, aunque asume los mismos objetivos que la básica regular, pero está organizada de manera flexible para atender las demandas y necesidades de los estudiantes, sean jóvenes, adultos, niños o adolescentes, que no pudieron insertarse al sistema educativo de manera oportuna, o bien que trabajan. Los programas de alfabetización se encuentran integrados en la básica alternativa.

X.3.1.3 La educación básica especial

La educación básica especial responde a la necesidad de la inclusión de personas con necesidades educativas especiales, ya sea con problemas de aprendizajes o de integración a la vida comunitaria; por tanto, se puede tratar de niños, adolescentes o jóvenes con talentos específicos o con problemas de adaptación social. Esta modalidad se ofrece usualmente en las aulas regulares a fin de que se integren en la vida social, aun cuando pueden recibir atención personalizada.

Adicionalmente a las tres modalidades precedentes, se ofrece otro tipo de educación: la educación técnico-productiva. Está destinada al desarrollo de competencias para la incorporación al mercado laboral o bien para aquellos trabajadores que buscan mejorar su desempeño. Su población se conforma por personas que pretenden insertarse o reincorporase al mercado productivo. Entre los objetivos de la educación técnica-productiva se pueden destacar: el desarrollo de competencias laborales, la preparación

de los alumnos para aplicar lo aprendido en algún sector laboral y la actualización de competencias.

Esta educación técnico-productiva está organizada con base en dos ciclos: el básico para que el alumno desarrolle las competencias fundamentales para trabajos sencillos, pero que le permitan integrarse a la labor productiva. El ciclo medio pretende que el estudiante pueda ejercer una actividad ocupacional especializada, por lo que al concluirlo, el estudiante obtiene un diploma de técnico especializado en alguna rama; se corresponde con el segundo nivel de la educación básica (Toledo, 2003).

X.3.2 *Segunda etapa: la educación superior*

La educación superior —equivalente a los niveles de CINE 4, 5, 6, 7 y 8— constituye la segunda etapa de la educación y aspira a fomentar la investigación y creación de conocimientos, así como a la formación de profesionales en los diversos campos del saber, la cultura, la ciencia, las humanidades y la tecnología, conforme a los requerimientos del país. Para ingresar a esta etapa se requiere haber concluido la educación básica.

Entre los objetivos asignados a esta etapa educativa destacan: formar personas en los diversos ámbitos de la tecnología, la ciencia y la docencia; contribuir al desarrollo del país; fomentar la investigación y la innovación (Congreso de la República, 2016).

La educación superior se imparte en instituciones públicas y privadas, tanto en universidades como en instituciones y escuelas no universitarias, superando de manera importante estas últimas a las primeras, pero no así en cuanto a matrícula.

La educación superior no universitaria se integra por instituciones de educación superior tecnológica, educación superior pedagógica y las instituciones superiores artísticas. La formación tiene una extensión de tres a cinco años. Esta modalidad es coordinada por el Ministerio de Educación a través de las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativas.

La educación superior universitaria ofrece dos niveles: el pregrado que supone cinco años de estudios, y el posgrado que supone cuatro años, dos de la maestría y dos del doctorado. La orientación y coordinación de las universidades está a cargo de la Asamblea Nacional de Rectores (Ministerio de Educación del Perú, s/f) (ver Tabla 15).

Tabla 15. Sistema educativo de Perú. Educación básica regular

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURA-CIÓN
Educación de la primera infancia CINE 0: Dos categorías: a) Desarrollo educacional de primera infancia: entre 0 y 2 años CINE 0 10	Educación inicial no escolarizada	0 a 2 años	No	2 años
b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Educación inicial escolarizada	3 a 5 años	Sí	3 años
Primaria CINE 1	Primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Secundaria BAJA CINE 2	Básica secundaria Integra CINE 2 y CINE 3	12 a 16 años	Sí	5 años
Secundaria ALTA CINE 3				
Superior CINE 4 CINE 5 CINE 6	Educación superior no universitaria	18 a 22 años	No	3 a 5 años
CINE 6 CINE 7 CINE 8	Educación superior universitaria Pregrado Especialización Maestría Doctorado		No	1 a 3 años
Total obligatoria			14 años	

Fuente: Toledo, 2003; UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.

XI. *Uruguay*

XI.1 Hacia la configuración del sistema educativo uruguayo

Uruguay comparte, como los demás países latinoamericanos, el lento proceso de edificación de un sistema educativo, pese a que después de la

fundación de Montevideo, la clase comerciante promoviera su creación, al haberse convertido esta ciudad en un importante puerto; sin embargo, la inestabilidad de la situación política del país impidió el desarrollo del servicio educativo. Exclusivamente funcionaban algunas escuelas elementales, en donde se enseñaba lo básico: lectura, escritura, algo de aritmética y religión.

Fue en 1772 cuando se instauraron las primeras escuelas en el local anteriormente ocupado por los jesuitas, ya entonces a cargo de franciscanos. Al respecto se dispuso que se atendieran "con igualdad a todos sus discípulos, sin distinción de personas, con gratificación o respeto particular de pobres o ricos [cuyo objeto principal era] la educación de los vasallos pobres y personas miserables" (Bianchi, 2001: 182). Esta institución resultó insuficiente para dar cabida a la población infantil del momento, por lo que comenzaron a surgir algunas escuelas privadas para niños, en tanto que las de niñas se iniciaron hasta 1795. Señala Bianchi que, en el marco de la Ilustración, se buscaba integrar a los pobres al sistema económico a través de su inserción en la escuela primaria, ya que estos se incorporarían al mercado productivo, aun cuando fuese en el nivel más bajo. "Educación primaria y beneficencia resultaban de este modo componentes de una estrategia común en el pensamiento ilustrado" (Bianchi, 2001: 183). En 1809 se establece la primera escuela municipal a cargo de religiosos, en la cual se atendería igualmente a los pobres.

Hacia 1813, Artigas, general independentista, se levantó junto con los revolucionarios de Buenos Aires, en contra de los españoles, y si bien estos se retiraron, los portugueses de Brasil decidieron aprovechar la circunstancia para invadir el territorio en 1816-1817. Sin embargo, Artigas no solo fue relevante en la lucha por la democracia y el federalismo, sino también en el campo educativo, al aspirar formar a los ciudadanos y eliminar la discriminación. La preocupación de Artigas por la cultura quedaba expresada en su proyecto de Constitución de 1813, al establecer la obligatoriedad de la educación primaria y responsabilizar a los alcaldes por no atenderla (Arámburu, 2011).

Un esfuerzo importante fue el que desplegó Artigas en 1815 al crear otra escuela pública, denominada "Escuela de la Patria", en Purificación, a cargo de un franciscano revolucionario, institución que, pese a su breve existencia —dos años—, destacó por congregar a todos los niños de los diversos grupos étnicos y clases sociales, bajo los principios de libertad y federalismo. Contra un maestro promotor de discursos contrarrevolucionarios, que acabó inhabilitado para la escuela pública, Artigas declaraba (1815: s/p):

> Los jóvenes deben recibir un influjo favorable en su educación para que sean virtuosos y útiles a su país. No podrán recibir esta bella disposición de un maestro enemigo de nuestro sistema y esta desgracia origen de los males pasados no debemos perpetuarla a los venideros, cuando trabajamos por levantarles el alto edificio de su libertad.
> Tenga usted a bien llamar a dicho Pagóla a su presencia y reconviniéndole sobre su comportación, intimarle la absoluta privación de la enseñanza de niños y amenazarle con castigo más severo, si no refrena su mordacidad contra el sistema.

La "Escuela de la Patria" no representó un papel sustantivo en la configuración del sistema educativo, como tampoco una propuesta metodológica, sino que intentaba atender la grave problemática de la educación nacional. Como destaca Quiroga (1955: s/p): "Fue una ambición creada por el pensamiento artiguista en un momento de la historia de la nación y en aras de un ideal. Sin embargo, considerando su espíritu […] adquiere una significación más amplia; […] la Escuela de la Patria es un intento de educación republicano-democrático que quedó en intento".

Como en todos los países, el sistema lancasteriano, en tanto innovación pedagógica, importado del viejo continente, fue instaurado en 1821 sin mucho éxito y con escasa duración.

Si bien la embrionaria independencia de la República Oriental del Uruguay fue decretada en 1825, su reivindicación no fue concretada sino hasta 1828, por lo que la tarea de enseñanza había sido prácticamente olvidada. Efectivamente, ante la devastadora realidad que en materia educativa registraba el país, después de las diversas guerras, la década de los cuarenta se advierte como la etapa en la que se efectuaron pasos más firmes tendentes a la organización del sistema educativo. Así, primeramente, fue creado el Instituto de Instrucción Pública, con lo que se inició un periodo de cierta estabilidad de la enseñanza, debido a que esta creación significó la definición de rumbos más claros en materia de la instrucción pública del país. "Desde que el Superior Gobierno de la República concibió el gran pensamiento de fundar el Instituto […], creó, por el hecho uno de los elementos que constituyen el mejoramiento y prosperidad de la educación popular" (Palomeque, 1903: 15).

Las funciones asignadas al Instituto, mismas que dan cuenta del incipiente proceso de institucionalización del sistema educativo, son (Suárez y Herrera, 1847: XLVIII): "a) Promover, difundir, uniformar, sistemar y metodizar la educación pública y, con especialidad, la enseñanza primaria; b) Autorizar ó negar la apertura ó continuación de todo establecimiento de

educación; […] ch) Examinar las obras ó doctrinas que sirvan de tema al estudio de las ciencias morales" […].

Al frente del señalado organismo quedó como secretario el Dr. Palomeque, quien abiertamente se pronunciaba por la defensa de la educación (1903: 16): "La propagación y la inspección de la educación primaria es una de esas tareas tal elevada como vasta, que, complicándose con multitud de detalles minuciosos, piden ejecución por todas partes, y por todas partes una observación incesante, tanto sobre los profesores como sobre los educandos".

Después de efectuar un detallado estudio sobre las escuelas en el país —1855— el nuevo secretario presentó el conocido "Informe Palomeque" (1903), en el que daba cuenta de la situación en que se encontraba el servicio educativo en aquel momento, reconociendo, en consecuencia, algunos de los problemas de la realidad educativa: la falta de información y de formación de los profesores; la no atención por parte de las Juntas Administrativas a quienes se había confiado la educación primaria; la escasez de escuelas en muchos poblados; el pobre presupuesto destinado a la educación popular; la insuficiente inclusión de las mujeres en las pocas escuelas existentes; el pésimo estado material de algunas de las escuelas; la falta de uniformidad de textos para la enseñanza; la heterogeneidad de sistemas de enseñanza, entre otros.

En consecuencia, a la problemática precedentemente planteada, Palomeque puntualizaba (1903:16): "[…] me permitiré indicar la urgente é importante necesidad de un buen plan de estudios que venga á la reforma y evite los abusos, cuyo arraigamiento sólo el tiempo y la constancia podrán destruir, afianzando un sistema bien combinado de enseñanza".

Ahora bien, Palomeque formularía un plan como fundamento del desarrollo de la instrucción en el país, en consonancia con las reformas que se habían emprendido en Estados Unidos, Francia y Holanda, plan que más tarde sería retomado y perfeccionado por Varela. Es así, que propuso el establecimiento de un impuesto para la educación y la obligatoriedad de la enseñanza, argumentando (1903: 34, 36):

> Es preciso no tener una idea de lo que son nuestros habitantes de campaña, para no hacerse cargo de la importancia de una medida semejante; sus conveniencias se hallan esplicadas en el atraso, en la imperfección y desquicio en que se encuentran las escuelas […]
>
> La educación del pueblo no es un acto expontáneo ni oficioso del Gobierno: él tiene la obligación de costearla y sostenerla y el ciudadano el derecho á los goces de este beneficio, á la vez que un deber en contribuir para su mantenimiento.

Dada la diversidad de sistemas de enseñanza que operaban en los departamentos del país, el secretario planteó también la necesidad de regularizar y homogeneizar toda la educación pública, para lo cual estipuló (Palomeque, 1903: 38):

1°. Que los textos de lectura […] fuesen los mismos que debieran usarse en las escuelas establecidas en el territorio de la República.
2º. Que la forma de caligrafía no defiriese en ninguna de ellas.
3º. Que los demás ramos que abraza la enseñanza primaria inferior y superior ocupen el orden cronológico que marca el reglamento de la materia, cuidando de no invertirla, como sucede por lo general.

A partir de la creación del Instituto se formularon los reglamentos correspondientes para la escuela primaria, la secundaria y la científica. En el afán de buscar la unificación de la población y la formación ciudadana, así como de promover la democracia, en la normatividad de la primaria, se prescribieron algunas cuestiones importantes (De la Peña y Palomeque, 1848a):

- La clasificación de la escuela en pública y privada, conformada la primera en dos grados, inferior y superior, denominándose completas aquellas escuelas que ofreciesen ambos.
- Las asignaturas de la primaria inferior serían las siguientes: doctrina cristiana, lectura, escritura, aritmética básica, gramática y geografía del Uruguay.
- Para la primaria superior se precisaba la profundización de la lectura y la escritura, así como de todas las materias de la primaria inferior; además se incluían: dibujo lineal, geometría, cosmografía, geografía general, historia de Uruguay y Constitución.
- El Instituto sería el organismo que habría de definir los métodos de enseñanza y los libros que habrían de utilizarse en todas las escuelas primarias públicas y privadas.

También se dispuso que quienes deseasen ocupar las plazas como maestros de primaria inferior o superior tendrían que presentarse a los concursos, siempre y cuando hubiesen obtenido el título correspondiente y "acreditado moralidad de costumbres" (De la Peña y Palomeque, 1848a: LXII).

De manera análoga, para la educación secundaria y científica se confeccionó un reglamento, en el cual se ordenaba que para ingresar a la enseñanza secundaria o preparatoria se requería haber probado suficiencia en todas las materias de la enseñanza primaria, y para el acceso a las facultades mayores y científicas, haber obtenido una habilitación por parte del gobierno. A cargo del Instituto quedarían los exámenes públicos de la

instrucción secundaria y científica, a los cuales solo podrían presentarse aquellos estudiantes que hubiesen cursados todas las asignaturas correspondientes. Para el ingreso como profesor a estos niveles, se solicitaba: "1. Moralidad de costumbres acreditada con dos certificados firmados por personas caracterizadas y 2º. La aprobación del Instituto en un examen sobre las materias comprendidas en la autorización que se pretenda, ó la licencia especial del mismo expedida con el conocimiento que estime conveniente, en vista de un diploma universitario" (De la Peña y Palomeque, 1848b: LVII-LVIII).

Varela es también un personaje importante en el escenario educativo uruguayo, quien, continuando el trabajo emprendido por Palomeque, instauró las bases cardinales del sistema educativo. Fundó la denominada "Sociedad de Amigos de la Educación Popular", en 1868, y escribió dos obras fundamentales: *La Educación del Pueblo, Tomo 1* (Varela, 1874a) y *Tomo 2* (Varela, 1874b) y *La Legislación Escolar* (Varela, 1964), en las cuales delineaba los principios básicos sobre la educación y que habrían de ser recogidos en el Decreto-Ley de Educación Común en 1877 (Latorre, 1877), considerado como "un instrumento fundamental para lograr la creación de un sistema escolar estatal eficiente" (Oroño, 2016: s/p). Su pensamiento democrático para transformar la sociedad, formar a la ciudadanía y pacificar a la población, así como su preocupación por la educación, que incluía desde el jardín de niños hasta la universidad, quedó así formulado (Varela, 1874a: 71): "Para establecer la República, lo primero es formar los republicanos; para crear el gobierno del pueblo, lo primero es despertar, llamar a vida activa al pueblo mismo[…]; y todas las grandes necesidades de la democracia, todas las exigencias de la República solo tienen un medio de realización: educar, educar, siempre educar".

La propuesta de Varela reiteraba la gratuidad y obligatoriedad de la escuela primaria para todos los niños, y establecía penas para los padres que no mandaron a sus hijos a aquella. De ahí que una de las líneas de su pensamiento pedagógico se dirigía hacia la educación común, la educación popular para la democracia, en tanto aspiración emergente que se gestaba en el siglo XIX no solo en Uruguay, sino en varios países de América Latina, aspiración que para él se encontraba fuertemente asociada con el papel del Estado.

> La idea de educar al pueblo, haciendo que la educación alcance a todos los miembros de la comunidad, sin distinción de clases ni de posiciones, de nombres ni de fortunas, es una idea esencialmente democrática, ya que presupone la igualdad originaria del hombre […].

> El gran nivelador en nuestra época, no es, ni las declaraciones de derechos del hombre, ni las divagaciones socialistas, ni la barbarie civilizada de la comuna: es la instrucción (Varela, 1874b: 173).

Sin embargo, Varela fue también Inspector Nacional en la Dirección de Instrucción Pública, desde donde emprendió una reforma educativa de gran trascendencia, al exponer, en su proyecto, con gran aplomo, los principios de gratuidad y obligatoriedad en la educación, principios que —como señalamos— quedarían expresados en la legislación de1877. De cara a la realidad política y social del país, inscribió la educación como un tópico sociopolítico, en tanto responsabilidad del Estado. Los irregulares intentos por conformar un sistema educativo parecían tener una base firme a partir del planteamiento de Varela. Prescribió algunos principios fundamentales que deberían integrarse en las leyes educativas, en los que ciertamente esbozaba las bases del sistema educativo, al denotar, igualmente, los diferentes niveles que habrían de integrarlo, así como algunos lineamientos relativos a la gestión del servicio educativo (Varela, 1874a: 14):

> 1°. Dar rentas especiales a la educación […].
> 2º. Descentralizar la administración, para estimular el interés y la actividad local, y dar independencia a las autoridades y a la administración escolar […].
> 3º. Establecer un sistema gradual, que comprenda las escuelas infantiles, escuelas primarias y secundarias, escuelas normales y, si acaso, Colegios y Universidades, ampliando nuestros deficientes programas, adoptando los mejores métodos, e introduciendo los mejores textos.

Respecto a los estudios universitarios, Varela los organizaba en dos partes: los preparatorios, con lo que se podía obtener el grado de bachiller, y los de Derecho y otras especialidades, con los que se adquiriría el de Doctor.

En efecto, en la legislación de 1877, expedida por el militar Latorre —quien tomó el poder desde 1877, iniciando así un gobierno militar—, se reiteró la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria y se estableció, en sustitución del Instituto de Instrucción Pública, la Dirección General de Instrucción Pública, a cargo de la conducción de la instrucción primaria de todo el país —compuesta entonces de tres grados—, así como de la escuela normal del Estado. Se precisó, en consecuencia, que "No podrán ser empleados en las escuelas públicas sino los maestros que tengan título expedido por la Dirección General de Instrucción Pública" (Latorre, 1877: 17). Los títulos a expedir por la Dirección se clasificaban de la siguiente forma: los de ayudantes, para títulos de maestros de primer grado; los de maestros de primaria inferior, como títulos para maestros de

segundo grado; y los de la primeria superior, como títulos para maestros de tercer grado.

Es a fines del siglo XIX, cuando comenzó a expandirse la educación primaria en el país y si bien, este nivel educativo había quedado fundamentalmente estructurado desde el punto de vista legislativo, la enseñanza secundaria y la superior no habían sido atendidas, mismas que habían experimentado diversas transformaciones. No es sino hasta 1885, cuando se promulgó la segunda Ley Orgánica de la Universidad, en la que el nivel de secundaria es comprendido como complemento de la primaria, a la vez que como nivel precedente para el estudio de las carreras científicas y literarias, igual que para la formación en las profesiones liberales. Por la Ley de 1918, se sustituyó la Dirección General de Instrucción Pública por el Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal y se continuó consolidando la expansión de la escuela primaria.

En fin, el siglo XX transcurrió en un escenario alentador para la universalización de la escuela primaria y el desarrollo de movimientos pedagógicos innovadores, congresos, creación de instituciones, entre otros; sin embargo, en el último tercio se inició un crítico periodo de dictadura militar en el que se experimentaron fuertes controles y represiones, convirtiendo al sistema educativo en uno más de sus víctimas.

XI.2 Bases y principios de la educación uruguaya

La educación es comprendida bajo varias acepciones: como derecho humano, como bien público, y como búsqueda de la vida armónica. Como derecho humano, la educación de calidad y a lo largo de toda la vida es garantizada por el Estado; como bien público, busca la formación integral del hombre desde el punto de vista físico, psíquico, intelectual y social de todos los habitantes, sin ninguna discriminación; como búsqueda de la vida armónica, tiende a formar a los sujetos con base en su integración a la sociedad a través de la cultura, el trabajo, el ejercicio de la ciudadanía, el cuidado de la salud y del medio ambiente (Nin y Rodríguez, 2009).

Los principios en los que se fundamenta la educación son varios: la universalidad, la obligatoriedad, la diversidad y la inclusión, la participación, y la libertad de enseñanza y de cátedra. Con base en la universalidad, se considera que todos los habitantes del país tienen derecho a la educación. La obligatoriedad se establece desde la educación inicial para todos los niños a partir de los cuatro y cinco años y se extiende a la educación prima-

ria y la educación media básica y superior, quedando establecido que los padres o tutores tienen la obligación de enviarlos a los centros escolares y vigilar su asistencia. Respecto a la diversidad y la inclusión, se contempla que todos los grupos vulnerables o minoritarios tienen los mismos derechos a la educación y a su inclusión en la sociedad. Por la participación se enfatiza el papel activo de los estudiantes en su proceso formativo, lo que reclama el uso de metodologías de enseñanza que promuevan la adquisición de saberes de forma crítica y responsable. La libertad de enseñanza y de cátedra es garantizada por el Estado, en la perspectiva de fomentar la calidad y adecuación de las diversas propuestas educativas, con base en los objetivos establecidos en los currículos.

Desde el punto de vista de la política educativa, se establecen varias consideraciones, entre las que destacan: la búsqueda de aprendizajes de calidad durante toda la vida y en todo el país, con base en estrategias promovidas por el Estado, tanto en educación formal como no formal (Nin y Rodríguez, 2009). Al respecto, se plantean algunos fines: promover la justicia, libertad, democracia e inclusión social; fomentar aprendizajes que posibiliten el desarrollo de los sujetos con base en el aprender a aprender, aprender a ser y a hacer, así como a vivir en convivencia armónica; formar sujetos reflexivos, autónomos y partícipes en la construcción de la cultura e identidad nacional; fomentar formas de expresión que den acceso a la diversidad cultural y estimulen la creatividad y la innovación.

Para la educación pública estatal se han prescrito algunos principios incuestionables, frecuentemente comunes para todos los países de la región: la gratuidad, la laicidad y la igualdad de oportunidades, tal como se dispone en la legislación (Nin y Rodríguez, 2009: s/p):

> El principio de gratuidad asegurará el cumplimiento efectivo del derecho a la educación y la universalización del acceso y permanencia de las personas en el sistema educativo.
> El principio de laicidad asegurará el tratamiento integral y crítico de todos los temas en el ámbito de la educación pública, mediante el libre acceso a las fuentes de información y conocimiento […].

XI.3 Estructura del sistema educativo

El sistema educativo uruguayo se comprende como "el conjunto de propuestas educativas integradas y articuladas para todos los habitantes a lo largo de toda la vida" (Nin y Rodríguez, 2009: s/p), y se encuentra com-

puesto por la educación formal y la no formal. La primera se organiza con base en niveles y modalidades integradas que dan continuidad al proceso educativo, en tanto que la educación no formal alude al aprendizaje a lo largo de toda la vida y comprende aquellas estrategias que se despliegan fuera de la educación formal. Este tipo de educación está dirigida a las personas de cualquier edad para lograr objetivos en diversos ámbitos, tales como la capacitación laboral, la promoción comunitaria, la educación artística y deportiva. Aquí se incluye la alfabetización y la educación en general para adolescentes, jóvenes y adultos.

El sistema de educación pública se compone del Ministerio de Educación y Cultura, la Administración Nacional de Educación Pública, la Universidad de la República y los organismos autónomos de la educación estatal. La Administración Nacional de Educación se conforma, a su vez, por el Consejo Directivo Central, los Consejos de Educación Inicial y Primaria, de Educación Media Básica, de Educación Media Superior y de Educación Técnico-Profesional.

La educación formal se encuentra conformada por los siguientes niveles: inicial, primaria, media básica, media superior y terciaria; la educación es obligatoria durante 14 años, de los 4 a los 17 años, es decir, cuando concluyen la media superior (ver Tabla 16).

XI.3.1 *La educación inicial*

La educación inicial es la primera etapa formativa de la educación a lo largo de la vida; está destinada a la primera infancia y comprende desde el nacimiento hasta los tres años, identificada por la CINE como de nivel 0 10. Sus objetivos consisten en promover la socialización y el desarrollo armónico de los infantes en las dimensiones intelectuales, psíquico-afectivas y psicomotoras. En 2008 se prescribió la obligatoriedad de la educación inicial a partir de los cuatro años, y hasta los seis, correspondiente a CINE 0 20. Los fines de la educación inicial y primaria son los siguientes (Administración Nacional de Educación Pública. Consejo de Educación Primaria, 2013: 37): “Educar a los alumnos para ser ciudadanos activos en la construcción de la democracia social. Enseñar a valorar y participar de las artes, las ciencias y el saber de la cultura de la humanidad. Desarrollar la criticidad en relación al conocimiento y la información. Formar al alumno como sujeto ético, corresponsable de sus decisiones” (ver Tabla 17).

Tabla 16. El sistema educativo uruguayo

NIVEL	TIPO
Educación en la primera infancia	—
Educación Inicial	—
Educación primaria	Común Especial Educación para jóvenes y adultos General Técnica Rural
Educación Media básica	Común Especial Educación para jóvenes y adultos General Técnica Rural
Media superior	Común Especial Educación para jóvenes y adultos General Tecnológico
Educación terciaria	No universitaria Formación en educación Universitaria

Fuente: Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 1985.

Tabla 17. Estructura del sistema educativo de Uruguay

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURACIÓN
Educación de la primera infancia CINE 0: a) CINE 0 10	Educación de la primera infancia	0 a 3 años	No	2 años
b) Educación pre-primaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Educación inicial	4 a 5 años	Sí	2 años
Primaria CINE 1	Educación primaria	6 a 11 años	Sí	6 años

Tabla 17. ***Continuación***

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURACIÓN
Secundaria BAJA CINE 2	Educación media básica	12 a 14 años	Sí	3 años
Secundaria ALTA CINE 3	Educación media superior: General Tecnológica Técnica profesional	15 a 17 años	Sí	3 años
Superior CINE 5 CINE 6 CINE 7 CINE 8	Educación terciaria Educación terciaria no universitaria	18 y más años	No	2 y más años
	Formación en educación	18 y más años	No	3 y más años
	Universitaria Licenciaturas Educación de posgrado Especialización Diplomaturas Maestría Doctorado		No	3 y más años
Total obligatoria			14 años	

Fuente: Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 1985; UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.

XI.3.2 *La educación primaria*

La educación primaria, de carácter obligatorio, equivale al nivel 1 de CINE y tiene como propósito "brindar los conocimientos básicos y desarrollar principalmente la comunicación y el razonamiento que permitan la convivencia responsable en la comunidad" (Nin y Rodríguez, 2009: s/p). Su duración es de seis años. Como en la educación inicial, en la educación primaria, las ideas directrices que orientan su función hacia la construcción de la ciudadanía del siglo XXI son dos: la democracia social, fundada en la participación, la ética, los derechos humanos y el trabajo digno; y la integralidad, conceptuada como la articulación a través de la estética y la educación ambiental.

El reconocimiento del niño como sujeto de derecho, portador de una identidad cultural con base en su historia personal, en su entorno familiar, y en su contexto local, regional y nacional, es una premisa fundamental que orienta la educación desde una perspectiva humanística y social. Por otro lado, se puntualiza el lugar del saber cómo medio de goce, tal como la plantea Lacan (Administración Nacional de Educación Pública. Consejo de Educación Primaria, 2013: 25): "La formación del niño, del hombre, implica la posibilidad de saber más y el valor de la educación está en despertar la curiosidad por saber más, en generar el deseo, el placer y la alegría de saber".

XI.3.3 *La educación media básica y superior*

Para el ingreso a la educación media ciclo básico, identificada como CINE 2, se requiere haber concluido exitosamente la primaria; su duración es de tres años y está destinada a profundizar "el desarrollo de las competencias y los conocimientos adquiridos y a promover el dominio teórico-práctico de diferentes disciplinas que pueden ser, entre otras, artísticas, humanísticas, biológicas, científicas y tecnológicas" (Nin y Rodríguez, 2009: s/p).

La educación media superior se cursa también en 3 años, correspondiente a CINE 3, y ofrece tres opciones: media superior general en la que se incluyen bachilleratos diversificados, la educación técnica tecnológica (bachilleratos tecnológicos) y la educación orientada al ámbito laboral. La conclusión de cualquiera de estas modalidades permite el acceso a otros niveles educativos.

XI.3.4 *La educación terciaria*

La educación terciaria se conforma tanto por cursos técnicos no universitarios correspondientes a CINE 5, como por tecnicaturas, equivalentes también a CINE 5, y educación tecnológica superior (CINE 6); también se integran en la educación terciaria: la formación universitaria en educación (CINE 5), destinada a la formación de maestros, y las carreras universitarias y de posgrado (CINE 6, 7 y 8), tendientes a la "producción y reproducción del conocimiento en sus niveles superiores, integrando los procesos de enseñanza, investigación y extensión" (Nin y Rodríguez, 2009: s/p).

XII. *Venezuela*

XII.1 Un acercamiento a la edificación del sistema educativo venezolano

Durante el periodo colonial de América Latina, España aplicó una lógica de rigurosidad en todos los ámbitos, particularmente en el educativo, que es el que aquí nos ocupa, ya que era la Península la que punteaba los lineamientos para la educación, aun cuando estos fuesen disfuncionales para los territorios colonizados. Como puntualiza Weinberg (1981:65): "Durante el periodo colonial España impuso una severa ortodoxia [en las colonias americanas], en particular durante la dinastía de los Austrias, con un reducido margen de tolerancia […]. Ideas similares se impondrán en toda la política educativa, la que evidentemente era funcional para la Metrópoli […]" (Weinberg, 1981: 65).

Las visiones sobre lo educativo durante el siglo XVII y parte del XVIII en Europa, aludían, por un lado, a la lucha contra el ocio, los vicios, el desorden, la rebelión y, por otro, al establecimiento del orden, de la disciplina, del castigo, de la sumisión y de la moral. La escuela pretendía contrarrestar los males imperantes en la sociedad a través de la instrucción, en tanto que estos representaban un atentado contra el orden público Al respecto, De Covarrubias, en su famoso *Diccionario de la Lengua Castellana* (1610: 479), subraya: "Enseñar: doctrinar, quasi ensenar, ver insinuare; porque el que enseña mete en el seno (conviene a saber en el corazón) la doctrina, y el que la oye la guarda allí y en su memoria".

Noydens, autor de la adición al texto de Covarrubias, ilustra igualmente la rigurosidad y dureza del pensamiento educativo de la época: "El padre no se ha de contentar con el enseño, sino que también se ha de valer del ceño, para el remedio del hijo que se va haciendo ruin; que es el ceño un enojo, disimulando el amor que le tiene, mostrándose algo despegado. No le sienta blanco, para no se atreva a la mansedumbre del padre" (Weinberg, 1981: 65). De alguna forma, estas miradas fueron trasladadas por la península ibérica a las colonias latinoamericanas, debido a que, en efecto, el orden social representaba un gran reto para los países en formación.

Habría que esperar el arribo de las luchas independentistas, al inicio del siglo XIX, del mundo hispánico-americano para poner fin a la dominación española, inscritas en los movimientos de carácter más general, tales como la Revolución Francesa y la Ilustración, para que nuevas políticas fueran instauradas en busca de la democracia en la región.

La Ilustración, conocida en Francia como Siglo de las Luces (1715-1789), es identificada como un movimiento literario, político y cultural en Europa, caracterizado por la promoción del conocimiento fundado en el racionalismo, a fin de salir del oscurantismo, el absolutismo y la intolerancia, para conducir a los pueblos a superar la ignorancia y respetar los derechos de los hombres. La búsqueda de las verdades y el desarrollo de las ciencias, en especial de la Física, se definen como las tendencias que signaron este periodo, pero también la crítica del orden social. Se asiste a las transformaciones del pensamiento, promovidas por grandes filósofos e intelectuales franceses, entre otros, como Montesquieu, Diderot y D'Alembert, quienes impulsaron la lucha contra la superstición y la barbarie con base en las aspiraciones de libertad y de unificación, y cuya influencia en los libertadores de América Latina tuvo un gran impacto. De hecho, el despegue de la Ilustración en la América hispana y portuguesa se dio durante la segunda mitad del siglo XVIII.

Si bien el pensamiento liberal asumió rasgos particulares en cada una de las naciones latinoamericanas, de acuerdo con sus circunstancias histórico-sociales y políticas, son varios los elementos discursivos que se compartían de manera genérica, tales como la búsqueda por el reconocimiento del nacionalismo, la soberanía del pueblo, la libertad, la emancipación, la igualdad. En este escenario, la instrucción se pensó como un instrumento de desarrollo económico y de progreso, a la vez que de transformación social, y como una estrategia para la conformación y consolidación de los nacientes estados.

Ubicados específicamente en Venezuela, la gestación de nuevos horizontes políticos, económicos, y sociales avanzaba hacia la ruta de la independencia, (cuya acta fue firmada en 1811) y, con ella, una transformación de estructuración del poder social. Como apunta Garmendia (2013: 225-226):

> Los hombres ilustrados, para finales del siglo XVIII venezolano, política, cultural y educativamente hablando irrumpen y actúan en base a ideas y orientaciones dirigidas a la implantación de reformas del sistema educativo imperante en la época. [...] en la última etapa colonial de Venezuela, comprendida entre los años 1767 y 1810, ocurrieron hechos relevantes que marcaron el periodo en cuestión. Este periodo [...] se caracterizó por un movimiento destinado a conformar instituciones para el estímulo del desarrollo y el redimensionamiento de la orientación del régimen educativo.

Es preciso recordar que Venezuela, al igual que Ecuador, Panamá y Colombia formó parte de la denominada Gran Colombia, tras el movimiento de Simón Bolívar en 1819, por el cual se pretendía poner fin al dominio de

los españoles. El anhelo del libertador consistía en constituir una gran república en la parte norte de Sudamérica, que pudiese competir con las potencias europeas, a la vez que confirmar su independencia. Esta Gran Colombia se encontraba conformada por tres departamentos: Cundinamarca (la Colombia actual), Quito (Ecuador), el Departamento del Istmo (Panamá) y Venezuela. El mega estado colombiano tuvo una vida aproximada de diez años, que se cerró con la creación de las Repúblicas de Venezuela, Ecuador, Panamá y Nueva Granada.

Como se precisó anteriormente, Bolívar, junto con Simón Rodríguez, quien fuera su maestro, concibió la educación del pueblo como una prioridad fundamental en el marco de la emancipación de los pueblos americanos y del desarrollo de la economía. Ambos pensadores coincidían en reconocer la responsabilidad del Estado en materia educativa con el objeto de formar a la ciudadanía. Como destaca Durán: "Las similitudes entre Rodríguez y Bolívar pueden circunscribirse de manera general a dos temas: el rol del Estado en la educación del pueblo y la relación entre educación, política y economía" (2017: 16).

Como en buena parte de los países americanos en vías de conformación, la tarea educativa fue emprendida a través de múltiples acciones legislativas, que si bien no todas lograban ponerse en marcha, sí representaron, en el curso de los años, etapas variadas de intentos de institucionalización, paralelamente a los procesos de construcción de las nuevas repúblicas.

La primera Constitución de Venezuela, promulgada en 1811, y de corta duración, estableció las bases de los derechos ciudadanos, tales como "la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad" (Congreso General, 1811: s/p), sin dejar de lado el tema educativo, particularmente el de los indios, al puntualizar que se encargaría a los gobiernos provinciales la "ilustración" de todos los habitantes (Congreso General, 1811: s/p):

> […] proporcionarles escuelas, academias y colegios en donde aprendan todos los que quieran los principios de Religión, de la sana moral, de la política, de las ciencias y artes útiles y necesarias para el sostenimiento y prosperidad de los pueblos, procuren por todos los medios posibles atraer a los referidos ciudadanos naturales a estas casas de ilustración y enseñanza, hacerles comprehender la íntima unión que tiene con todos los demás ciudadanos, las consideraciones que como aquellos merecen del Gobierno y los derechos de que gozan por el solo hecho de ser hombres iguales a todos los de su especie, a fin de conseguir por este medio sacarlos del abatimiento y rusticidad en que los ha mantenido el antiguo estado de cosas y que no permanezcan por más tiempo aislados y aun temerosos de tratar a los demás hombres.

Con base en la Constitución de 1830, el naciente estado venezolano se encuentra organizado política y administrativamente en provincias y municipios, quedando asentado que su gobierno es "republicano, popular, representativo, responsable y alternativo" (Páez *et al.*, 1830: s/p). De esta forma, la responsabilidad en materia educativa quedaba asumida tanto por el gobierno central como por los gobiernos provinciales: el primero a cargo de los institutos superiores, y los gobiernos provinciales, de los institutos de educación primaria.

Al igual que en Bolivia, en el mismo documento legislativo de 1830, se prescribieron ciertos criterios tendentes a garantizar el orden liberal, para gozar de los derechos de ciudadano, entre los que se solicitaba, además de otros requisitos, saber leer y escribir, quedando un buen grupo poblacional excluido de la ciudadanía (Páez *et al.*, 1830: 3):

1. Ser venezolano;
2. Ser casado, o mayor de 21 años;
3. Saber leer y escribir; pero esta condición no será obligatoria hasta el tiempo que designe la ley;
4. Ser dueño de una propiedad raíz cuya renta anual sea cincuenta pesos, o tener una profesión, oficio o industria útil que produzca cien pesos anuales, sin dependencia de otro en clase de sirviente doméstico, o gozar de un sueldo anual de ciento cincuenta pesos.

Una inicial organización del sistema educativo quedó bosquejada en 1843, en el primer Código de Instrucción Pública del país (Senado y Cámara de Representantes de la República de Venezuela, 1843), destinado a organizar la educación nacional, código que constituyó el marco básico general de la educación pública venezolana, desde el nivel elemental hasta el universitario; a este último se le consignaron más de doce leyes decretadas en ese mismo año. En este documento normativo, que perduraría hasta finales del siglo XIX, específicamente en la primera ley, se estableció la Dirección General de Instrucción Pública "para centralizar el gobierno de las partes de este sistema, bajo la suprema autoridad del Poder Ejecutivo" y, dejando fuera el nivel de la primera infancia, se definió la organización de la instrucción pública de la siguiente forma (Senado y Cámara de Representantes de la República de Venezuela, 1843: 173):

1°. Las escuelas primarias, para la enseñanza general de las primeras letras.
2º. Los colegios nacionales, para la enseñanza secundaria de las lenguas, ciencias filosóficas y otros ramos de esta educación.

3º. Las universidades para la instrucción científica en la teología, jurisprudencia, medicina y otros ramos, comprendiendo también la enseñanza del número anterior.
4º. Las escuelas especiales para la extensión y desarrollo de ciertos conocimientos con sus aplicaciones convenientes.

Por lo que se refiere a las escuelas primarias, en proceso de construcción, éstas permanecieron bajo la responsabilidad de las diputaciones provinciales, encargadas de promover la uniformización de la enseñanza. Los colegios nacionales y las universidades quedarían sometidos a las diversas disposiciones para organizar y regular sus servicios, los cuales podían otorgar el grado de bachiller, si los alumnos cumpliesen todos los requisitos establecidos y aprobaran el examen, al igual que se haría en las universidades. Las universidades se encontraban capacitadas para otorgar los grados de bachiller, licenciatura y doctorado. Las facultades integrantes de las universidades quedaban conformadas con base en cinco ramas: ciencias eclesiásticas, ciencias políticas, ciencias médicas y de historia natural, ciencias matemáticas, físicas y metafísicas, y filología o humanidades.

En el periodo que corre de 1830 a 1870, la educación elemental estaba a cargo de las provincias y municipios, sin que existiese un proyecto general nacional, pero en este último año se publicó el Decreto sobre Instrucción Primaria Gratuita y Obligatoria (Guzmán, 1870), por el que se impulsaba la educación para todos los ciudadanos, sin ningún tipo de discriminación, reformando de esta manera la primera ley del Código de Instrucción Pública: "La instrucción obligatoria es aquella que la ley exige a todos los venezolanos de ambos sexos, y los poderes públicos están en el deber de dar gratuita y preferentemente" (Guzmán, 1870: s/p). Entre los considerandos se expresa:

1°. Que todos los asociados tienen derecho a participar de los trascendentales beneficios de la instrucción.
2º. Que ella es necesaria en las Repúblicas para asegurar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes del ciudadano.
3º. Que la instrucción primaria debe ser universal en atención a que es la base de todo conocimiento ulterior y toda perfección moral y
4º. Que por la Constitución federal el poder público debe establecer gratuitamente la educación primaria.

Aun cuando no se llevó a la práctica, el segundo y último Código de Instrucción Pública del siglo XIX fue emitido en 1897, en el cual se reiteraba la responsabilidad del Estado en materia escolar, estableciendo que las

escuelas primarias habrían de ser laicas, obligatorias y gratuitas. La instrucción primaria se estructuraría con base en tres niveles: preparatorio, elemental y superior, designándose el primero para los niños de cuatro a siete años, es decir, configurando el nivel parvulario (Rivero, 2011).

En el siglo XX, la educación del país tuvo un muy leve y lento desarrollo, a pesar de la diversidad de leyes y decretos, así como de ministros de educación que intentaban revitalizar el sistema de instrucción pública, incipientemente construido desde el siglo precedente.

Análogamente a la mayoría de los países latinoamericanos, Venezuela experimentaría un lento crecimiento del sistema escolar durante las primeras décadas del siglo XX, aun cuando se otorgó prioridad a la escuela primaria.

XII.2 Fundamentos y objetivos del sistema educativo venezolano

En la actualidad, la educación en Venezuela se encuentra sustentada en los denominados "Pilares de la Educación Bolivariana" —como una réplica latinoamericana de los enunciados por Edgar Faure (1972)— fundados en las ideas educativas de algunos pensadores e ideólogos del país, tales como Simón Rodríguez, Francisco de Miranda y Simón Bolívar. Los pilares a que aludimos son: aprender a crear, aprender a convivir y participar, aprender a reflexionar y aprender a valorar, a partir de los cuales se pretende promover una manera de socializar los saberes personales y vigorizar el ejercicio de la ciudadanía desde una perspectiva liberadora.

La inscripción del primer pilar, aprender a crear, pretende promover la innovación, la originalidad, la libertad, la creatividad en las ideas y en las acciones que posibiliten la transformación y el desarrollo comunitario y de la sociedad en general. La convivencia y la participación se advierten como la preocupación para formar una nueva ciudadanía, comprometida y corresponsable con su entorno sociocultural, a partir de vivencias en los espacios escolares. El tercer pilar, aprender a valorar, implica fomentar la conciencia de los actos que despliega cada persona y su impacto en la colectividad, por lo que se intenta propiciar el diálogo, la interacción, la convivencia entre todos los alumnos, como algunos de los valores a impulsar, viviéndolos, experimentándolos en la escuela y la comunidad. Aprender a reflexionar, último pilar de la educación alude a fomentar la capacidad analítica y crítica de los estudiantes en la realidad en la que interactúan cotidianamente, tanto en la escuela como fuera de ella.

Con base en la Constitución de 1999, se planteó la refundación de la República de Venezuela, ahora denominada República Bolivariana de Venezuela, en la que se establece que "para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural" (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 1999: s/p) se instituye la educación, por un lado, como un derecho humano y, por otro, como una responsabilidad del Estado en todos los niveles y modalidades, quedando así definida: "La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social" (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 1999: s/p).

En la actual Ley Orgánica (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009), se definen como principios básicos de la educación, la democracia, la igualdad entre los ciudadanos, la libertad, la emancipación, la valoración y defensa de la soberanía, la cultura de la paz, la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la equidad, la inclusión, la sustentabilidad, la identidad nacional, la lealtad a la Patria, la integración latinoamericana.

Entre los valores fundamentales que se promueven a través de la educación, se tiene: el respeto a la vida, el amor, la convivencia, la solidaridad, la corresponsabilidad, la tolerancia, la valoración social y ética del trabajo, el respeto a la diversidad de los grupos humanos.

Como fines de la educación venezolana se tienen establecidos, entre otros (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009: s/p):

1. Desarrollar el potencial creativo de cada ser humano para el pleno ejercicio de su personalidad y ciudadanía […] con los valores de la identidad local, regional, nacional, con una visión indígena, afrodescendiente, latinoamericana, caribeña y universal.
2. Desarrollar una nueva cultura política fundamentada en la participación protagónica y el fortalecimiento del Poder Popular, en la democratización del saber […].
4. Fomentar el respeto a la dignidad de las personas y la formación transversalizada por los valores éticos de tolerancia, justicia, solidaridad, paz, respeto a los derechos humanos y la no discriminación. […].
7. Impulsar la integración latinoamericana y caribeña bajo la perspectiva multipolar orientada por el impulso de la democracia participativa, por la lucha contra la exclusión, el racismo y toda forma de discriminación […].
8. Desarrollar la capacidad de abstracción y el pensamiento crítico mediante la formación en filosofía, lógica y matemáticas […].

XII.3 Estructura del sistema educativo actual

El sistema educativo es conceptuado como "un conjunto orgánico y estructurado, conformado por subsistemas, niveles y modalidades, de acuerdo con las etapas del desarrollo humano" (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009: s/p). Se encuentra fundado en los principios de unidad, interdependencia y flexibilidad, y se conforma tanto por las políticas educativas, como por los servicios y comunidades, con el fin de asegurar el acceso a la educación y a la formación permanente a partir del respeto a la diversidad lingüística, étnica y cultural del país (Ornelas, 2017).

La enseñanza de las ciencias, la historia, la geografía, la lengua castellana y las lenguas indígenas constituyen la base, a la vez que los principios del ideario bolivariano, cuyo tránsito se encuentra garantizado entre los diversos subsistemas.

En 2016, el presidente Maduro lanzó cinco líneas estratégicas para el fortalecimiento del sistema educativo: la consolidación de la comunidad escolar, comprendida como la relación entre padres, maestros, obreros, administrativos y madres, con el objeto de intensificar esfuerzos para promover el movimiento bolivariano de familias; el fortalecimiento de la calidad educativa a través de la mejora pedagógica y la selección de contenidos, así como del incremento de las tecnologías; la revolución productiva, por la cual se pretende que los estudiantes valoren el papel que tiene la producción para el desarrollo del país; la revolución cultural y tecnológica, tendiente a la promoción de las herramientas existentes en la actualidad a fin de mejorar el desempeño académico de los alumnos; deporte y salud, para impulsar la formación integral a través del desarrollo físico.

Son dos los subsistemas que conforman el sistema educativo: el de educación básica y el de educación universitaria (ver Tabla 18).

Tabla 18. El sistema educativo venezolano

NIVEL	TIPO	MODALIDAD
Subsistemas de educación básica	Educación inicial	
	Educación primaria	Especial Educación de jóvenes y adultos Rural Artes Militar Intercultural Intercultural bilingüe

Tabla 18. *Continuación*

NIVEL	TIPO	MODALIDAD
	Educación media	General Técnica
Subsistema de educación universitario	Pregrado	
	Posgrado	

Fuente: Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009.

XII.3.1 *Subsistema de educación básica*

La educación básica se encuentra integrada por tres niveles: la educación inicial, la educación primaria y la educación media, y es obligatoria desde la inicial hasta el nivel medio (ver Tabla 19).

XII.3.1.1 La educación inicial

Hoy por hoy, la educación inicial o "Proyecto Simoncito" constituye una de las líneas estratégicas de la política educativa destinada a la atención de niños. Tiene como objetivo el desarrollo integral de los niños de cero a seis años o hasta que ingresen al primer grado de la primaria. La educación inicial se considera la base para la formación de la ciudadanía, el desarrollo intelectual, afectivo y social, así como para la promoción de las capacidades para la convivencia en el marco de una sociedad signada por la diversidad cultural. La finalidad de la educación inicial consiste en: "Promover el aprendizaje y desarrollo del niño y la niña entre cero y seis años, como seres sociales, personas y sujetos de derechos, partícipes activos de su proceso de formación integral, miembros de una familia y una comunidad que poseen características personales, sociales y culturales particulares" (UNESCO-SITEAL-Ministerio de Educación y Deportes, 2018: 17).

En dos modalidades se ofrece la educación inicial: la llamada convencional e institucionalizada, que se brinda en los servicios maternales, centros de educación inicial y otras instituciones que apoyan la educación integral de hijos de trabajadores, y la no convencional, que se proporciona en diversos espacios de la comunidad, de la familia, ludotecas u otros, destinados al cuidado infantil (UNESCO-SITEAL-Ministerio de Educación y Deportes, 2018).

La educación inicial se organiza en dos niveles: maternal y preescolar. El primero, el maternal, alude al proceso de gestación y hasta cumplir los tres años, el cual se ofrece bajo la modalidad de convencional y se inscribe en la CINE 0 10. Las madres son atendidas durante su embarazo, y los niños en los centros de educación inicial u otras instituciones. La fase de preescolar, correspondiente a CINE 0 20, integra a los niños de tres a seis años. Se ofrece el servicio en instituciones educativas y se despliega la atención integral a partir de experiencias de aprendizaje fundadas en elementos cognoscitivos, lingüísticos, físicos, psicomotores, sociales, emocionales y morales.

XII.3.1.2 La educación primaria

La educación primaria busca garantizar la formación integral de los niños entre los 6 y los 12 años y corresponde a CINE 1. Tiene como objetivos formar a los niños para la reflexión, la independencia, la crítica, así como para el desarrollo del pensamiento científico, humanístico y artístico, con base en la construcción de habilidades, conocimientos, valores y actitudes que posibiliten la comprensión de la realidad para transformarla.

La educación primaria bolivariana pretende: "fortalecer la formación de los niños y las niñas como seres sociales [...]. Desarrollar valores, actitudes y virtudes para fortalecer su dignidad y la identidad venezolana [...]. Compartir ambientes de aprendizajes y mediaciones donde los niños y niñas puedan desarrollar sus múltiples potencialidades desde los saberes y haceres populares" (República Bolivariana de Venezuela, 2007: 15). Atiende a los niños que cursaron la educación inicial y a aquellos que, sin haber procedido de instituciones educativas, cuentan con seis años.

La educación media, correspondiente a CINE 2 y 3, es obligatoria para todos los ciudadanos, al ser considerada como la escolarización mínima a que se aspira en la nación. Entre sus objetivos se pueden señalar: "el desarrollo de las potencialidades humanas y la formación de una ciudadanía protagónica, crítica, informada, comprometida con los valores de justicia, libertad, igualdad, solidaridad, capaz de asegurar la soberanía efectiva del pueblo" (Ministerio del Poder Popular la Educación, 2015: 12). La formación ciudadana en el país es comprendida como la formación de republicanos, debido a que, como se destaca, es necesario formar a las nuevas generaciones en contra de la opresión, el egoísmo, la dominación, a fin de tener República.

XII.3.1.3 La educación media

La educación media venezolana se integra con base en dos opciones, la media general y la media técnica, y se identifica en CINE en los niveles 2 y 3. Mientras la primera tiene una duración de cinco años, la técnica requiere de seis años de escolaridad; ambas pretenden la articulación entre educación y trabajo, y entre educación media y universidad, en tanto que se obtiene el título de bachiller o el de técnico medio. La media general o liceo bolivariano tiene como finalidad lograr la formación integral en diversos campos de las ciencias y las humanidades para preparar a los estudiantes al ingreso a la universidad. La educación media técnica, denominada en otras administraciones como "Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana", busca ofrecer a los alumnos las herramientas fundamentales para emprender proyectos productivos a favor de las comunidades, pero también pretende lograr una formación integral. Esta modalidad es bivalente al permitir tanto la incorporación al mundo laboral, como continuar en la educación superior. Las edades de la población escolar que acude a la educación media comprenden entre los 11 y los 19 años.

XII.3.2 Subsistema de educación superior

El segundo subsistema de la educación nacional es el de la educación universitaria, que se compone por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, las instituciones de educación universitaria, los consejos de transformación universitaria, los órganos e instituciones que se crean para la aplicación de la ley (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2011).

La educación terciaria o universitaria se compone de dos niveles: la formación profesional, denominada de pregrado y la formación de posgrado.

Respecto a la formación de pregrado se cuenta con dos tipos: carreras cortas y carreras largas. Las primeras aluden a los estudios que habilitan al estudiante a una formación laboral básica a nivel universitario, que incluye carreras breves con duración de 2 o 3 años; aquí se obtiene el título de técnico superior universitario, correspondiente a CINE 5 o educación terciaria de ciclo corto, usualmente de carácter terminal. Se ofrece en los colegios universitarios y los institutos universitarios. Estos últimos con conceptuados como "aquellos cuyos procesos fundamentales están dirigidos a la formación en áreas, ámbitos y especialidades específicas, requeridas para el cumplimiento de las funciones de los órganos y entes del Esta-

do" (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2011: 74-75). Existen institutos públicos y privados. Los colegios universitarios, igual que los institutos, ofrecen una formación teórico-práctica de alto nivel con base en carreras cortas de acuerdo con las necesidades regionales. Ambas instituciones, colegios e institutos, forman en las siguientes opciones: ingeniería, arquitectura y tecnología; ciencias del agro y del mar; ciencias de la salud; ciencias de la educación; ciencias sociales; humanidades, letras y artes; ciencias y artes militares (Castellano de Sjôstrand, 2002).

Las carreras largas demandan 5 o 6 años de estudios para obtener el título de licenciatura y se ubican en CINE 6 en diferentes disciplinas, tales como Medicina, Biología, Historia. Para el ingreso se solicita la aprobación del examen de Aptitud Académica, además del título de bachiller. Los estudios de posgrado ofrecen varias opciones: especialización (CINE 7), maestría (CINE 7), doctorado y postdoctorado (CINE 8).

Entre las instituciones que brindan el servicio de la educación universitaria se cuenta con cuatro modelos: a) las universidades nacionales autónomas, las de mayor tradición académica, en las cuales el principio de la autonomía es conceptuado como la práctica de la libertad intelectual y de la investigación científica; b) las universidades nacionales experimentales, usualmente no autónomas, en tanto que sus autoridades son nombradas por el ministro de educación o por el presidente; c) las universidades privadas, mismas que requieren autorización del presidente para su creación, las cuales solo pueden establecer carreras o facultades previa aprobación del Consejo Nacional de Universidades y d) las universidades pedagógicas, de carácter nacional, destinadas a recrear la investigación y la formación en educación (Ministerio de Educación Superior, s/f).

Tabla 19. Estructura del sistema educativo de Venezuela

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURACIÓN
Educación de la primera infancia CINE 0: Dos categorías: a) Desarrollo educacional de primera infancia: entre 0 y 2 años CINE 0 10	Subsistema de educación básica Educación inicial Etapa maternal	0 a 2 años	No	2 años
b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria CINE 0 20	Subsistema de educación básica Educación inicial Etapa preescolar	3 a 5 años	Sí	3 años

Tabla 19. *Continuación*

CINE	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURACIÓN
Primaria CINE 1	Subsistema de educación básica Educación primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Secundaria BAJA CINE 2	Subsistema de educación básica Educación media general o media técnica Integra CINE 2 y CINE 3	12 a 16 años o 12 a 17 años	Sí	Media general 5 años Media técnica 6 años
Secundaria ALTA CINE 3				
Superior CINE 5 CINE 6 CINE 7 CINE 8	Subsistema de educación universitaria Educación terciaria Pregrado	18 y más años	No	3 años
	Subsistema de educación universitaria Universidades Licenciatura	18 a 21 años	No	3 a 4 años
	Subsistema de educación universitaria Posgrado	21 y más años	No	3 a más años
Total obligatoria			14-15 años	

Fuente: Elaboración propia con base en Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009; UNESCO, 2013, y UNESCO-SITEAL-IIPE, 2019.

Tercera parte

Convergencias y divergencias en los sistemas educativos

@

El tratamiento comparado de los sistemas educativos es el motivo de análisis en esta última parte del libro, en la que se revisan los muchos elementos convergentes, así como las particularidades de cada uno de los sistemas educativos, específicamente en lo que corresponde a la educación de la primera infancia, la primaria, la secundaria baja y la secundaria alta (CINE 0, CINE 1, CINE 2 y CINE 39), antecedentes de la terciaria o de educación superior. Para tal efecto, organizamos esta sección con base en tres capítulos:

El primero, se intitula "Huellas de la Ilustración y el liberalismo: tres rasgos compartidos". Inicialmente, en el marco de los procesos trasnacionales —Europa hacia la América Ibérica y Lusófona— tres caracteres comunes sellaron los eslabones iniciales del primer proceso de institucionalización de los sistemas educativos en el siglo XIX, aun cuando, como se ha venido puntualizando, cada nación emprendió reacomodaciones específicas en concordancia con sus particularidades políticas, sociales y culturales. Por tanto, en este tratamiento historizado exclusivamente se revisitan tres rasgos convergentes de las nuevas repúblicas: de la colonia a la nación: del sujeto sometido al ciudadano instruido; la escuela lancasteriana, y la formación del profesorado para la instrucción.

"Fundamentos rectores de la educación" es el título del segundo capítulo, destinado al acercamiento comparado de los principios que, de acuerdo con los grandes marcos legislativos y las tendencias mundiales, se advierten como elementos fundantes de los diversos sistemas educativos contemporáneos, todos ellos portadores de las perspectivas de universalización y obligatoriedad de la educación básica o fundamental, como dimensiones caracterizadoras de la internacionalización. Esta aproximación comparativa mantiene como basamento la panorámica abordada en la segunda parte, en donde se revisan los estudios de caso de cada país en el escenario educativo actual, caracterizado por los procesos de internacionalización, externalización e institucionalización, tal como se ha puntualizado con anterioridad. Para este efecto, se definieron algunas categorías analíticas que se consideran pertinentes para esta revisión, tomando fundamentalmente como insumo las leyes educativas de los países estudiados.

En el tercer capítulo se analizan, desde una perspectiva comparada, las finalidades de la educación que, de manera análoga a los principios de corte axiológico del capítulo precedente, son portadoras del sentido que se otorga al servicio educativo con base en la concepción de hombre que se adopte de acuerdo con diversas posiciones filosóficas, en concordancia con las particularidades culturales y sociales de cada nación. De ahí que las divergencias y convergencias entre los diferentes Estados son el fruto de la historia de la identidad cultural, política y social de cada pueblo, de cada región, por un lado, y de las exigencias contemporáneas de formación de ese ser humano que la actual sociedad requiere, por el otro.

Un somero análisis comparado de la estructura de los sistemas educativos formales de cada país —excluyendo la educación superior— es el objeto de este último capítulo, destinado a analizar el ordenamiento y la disposición de los diversos niveles que los conforman, niveles que si bien son compartidos por todas las naciones, cada una de estas conserva su fisonomía en lo tocante a las denominaciones, las edades, la duración, la obligatoriedad, entre otros.

XIII. *Huellas de la Ilustración y el liberalismo: tres rasgos compartidos*

Son varios los rasgos que definen y comparten el afanoso tránsito de las colonias a las repúblicas independizadas —en el marco del pensamiento ilustrado y del Estado liberal— específicamente en materia educativa, al igual que el paso de los países europeos del Antiguo al Nuevo Régimen,

cuya influencia habría de ser determinante en la construcción de los nacientes países latinoamericanos, rasgos de los cuales solo se destacan tres en este acercamiento: la educación para la formación de la ciudadanía y la educación, el desarrollo de la enseñanza mutua, y la formación de profesores como estrategia para la expansión de la instrucción.

XIII.1 De la colonia a la nación: del sujeto sometido al ciudadano instruido

El Estado absolutista europeo, caracterizado por una organización estamental que estaba signada por el nacimiento y prolongada intergeneracionalmente, en la que los nobles perpetuaban su condición gozando de privilegios educativos, culturales y financieros, es sustituido, a partir del Nuevo Régimen, por una nación que pretendía reconocer la soberanía del pueblo y la destitución de la nobleza. Después de la Toma de la Bastilla en 1789, en la Constitución Francesa de 1791, se prescribe: "Ya no existe la nobleza, la paridad, las distinciones hereditarias, las distinciones de órdenes, el sistema feudal, los jueces patrimoniales, ni ninguno de los títulos, denominaciones y prerrogativas que se derivan de ellos…" (Assemblée Nationale, 1791: s/p).

Ahora bien, de los dos lados del Atlántico (España y Portugal, por un lado, y las colonias novohispanas, por otro) se difundieron los pensamientos, las ideas y las imágenes de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano[1] que habrían de nutrir, en parte, a España y, particularmente, a la América Ibérica, cuyos movimientos insurreccioncitas se aprecian como elementos de un proceso más amplio y complejo: la revolución hispánica.[2] Esta revolución que busca, por un lado, la autonomía y el progreso, y, por otro, fundar una nueva sociedad, en tanto intención de una ruptura con el pasado y de un proyecto de formación de un nuevo hombre libre, el ciudadano. El nuevo ciudadano, comprendido en Francia y España, al igual que en América, como aquel que participa en el gobierno y que lo expresa a través del voto, requiere de instrucción. Por ello se aclama unánimemente, no sin tensiones y, contradicciones, una convicción común: la instrucción debe hacer del hombre un ciudadano libre que habrá de identificarse con la patria, y ya no más un sujeto sometido.

[1] Cuya vigencia es reconocida hasta la actualidad, en virtud de que vehicula un conjunto de principios y valores que dan forma a las estructuras políticas y jurídicas de los Estados.
[2] Brasil experimentó una vía distinta a la del mundo hispánico.

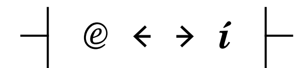
De hecho, las reformas borbónicas de fines del siglo XVIII, bajo el reinado de Carlos III, implicaron una manera diferente de concebir al Estado —tanto en la península Ibérica como en la América Hispana—, así como transformaciones importantes en diversos órdenes: militar, político, administrativo, fiscal, económico, religioso y también educativo. En efecto, a partir de las reformas emprendidas por la dinastía borbona, el Estado asumiría el control de la educación con el fin de superar la enseñanza escolástica e instaurar los avances de las ciencias.

Se afirma, por tanto, el poder del Estado-Nación que, emancipándose de la iglesia y, en adelante, como actor de la educación, emprende la utopía de escolarizar a toda la población, particularmente a los niños. Utopía, porque como destaca Grevet (2013: 2): "En todas las épocas, el discurso pedagógico reformador toma invariablemente los caminos de la utopía… [al imaginar] los contornos de una institución escolar destinada a formar a los individuos en una sociedad ideal".

Como precedentemente examinamos en el despegue de los sistemas escolares, los abundantes discursos, los variados proyectos de decretos, las propuestas, los ordenamientos legislativos y los diferentes textos reformadores en Europa, del mismo modo que en Latinoamérica "raramente corresponden a los objetivos aspirados, apareciendo la mayor parte del tiempo, bajo la forma de incisiones o de amplificaciones líricas" (Grevet, 2013: 2), aun cuando no por ello habrá que ignorar los ideales, las expectativas, las esperanzas y los anhelos que cada uno de los nacientes estados profesaba en torno a la instrucción pública, de conformidad con su propia historia y su cultura, sino que, contrariamente, es obligatorio reconocerlos y valorarlos para posibilitar la elucidación y la comprensión en cuanto a su trayectoria y su actual estructuración.

Los primeros pasos en la instauración de los sistemas educativos por parte de los nuevos Estados obedecen a la necesidad de satisfacer las crecientes demandas sociales, económicas y políticas, y se habrían de desplegar, con las especificidades propias de cada república, desde fines del siglo XIX, en el marco de la incertidumbre, de las luchas por el poder, de la desorganización administrativa, las rivalidades, el escaso presupuesto y las guerras civiles. Con todo, es relevante destacar que en ese siglo decimonónico, a la educación se le otorga un lugar prioritario en los discursos, pero también en las tareas políticas y jurídicas de los legisladores y gobernantes.

> En consonancia con las premisas del liberalismo y del tránsito hacia [la conformación de las nuevas sociedades], la edificación del sistema escolar […] del XIX se advierte como un proceso histórico estrechamente vinculado con la



> incipiente consolidación del Estado-nación, que convierte a la escuela en un instrumento mediante el cual se pretende forjar una identidad nacional, que sirve de justificación a una política homogeneizadora desde el punto de vista ideológico, lingüístico y cultural. De esta forma, la educación viene a desempeñar una función preponderante en la afirmación misma del Estado-nación (Ducoing, 2012: 4).

En el siglo XVIII, en Europa, las escuelas religiosas y las comunales comenzaron a coexistir con base en una opción diferente, opción que cruzaría el Atlántico a través de los libros, los boletines y los periódicos, para llegar, en el XIX a las recientes repúblicas: la escuela lancasteriana, que habría de ser instaurada aunque no por mucho tiempo, a excepción de México. Este tipo de enseñanza sería para algunas de las repúblicas la alternativa para empezar la concreción de las nacientes exigencias de la instrucción pública.

XIII.2 La escuela lancasteriana

El sistema lancasteriano, también denominado de enseñanza mutua, fue promovido por Lancaster y Bell en el siglo XVIII. Como sabemos consistía en dividir a los alumnos en grupos, conforme a su grado de aprendizaje, los cuales quedaban a cargo de un monitor, que era asignado al niño que ya dominaba lo que habría que enseñar, es decir, al más avanzado.

Esta escuela se destaca, de entre otras iniciativas, por integrar varios elementos importantes para la conducción de la enseñanza: se trata de un aprendizaje inscrito en lo grupal, basado en una organización piramidal, donde el maestro podía dar la clase a varios monitores para que estos la reprodujeran a tantos alumnos como se necesitara; la imitación se consideraba la base de la enseñanza; los alumnos eran colocados en la clase que les correspondía de acuerdo con su nivel de aprendizaje por asignatura; el alumno se corregía al ver el ejemplo del otro, de los otros; los alumnos se daban cuenta de lo que aprendían; los alumnos eran comprendidos como pares y el monitor representaba exclusivamente una autoridad totalmente provisional. En breve, se trataba de una verdadera enseñanza de masas. Al resaltar los valores del sistema mutuo, Querrien (2005: s/p) puntualiza:

> El placer de enseñar a los otros lo poco que sabemos es un incentivo esencial para aprender por nosotros mismos, la clave de un proceso de educación continua: sólo aprendemos bien, sólo dominamos lo que somos capaces transmitir. La escuela mutua, donde cada persona es sucesivamente alumno y maestro, hace de la transmisión y no de la corrección el corazón de su proyecto.

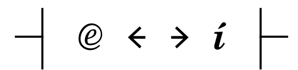
Bell definía muy escuetamente su propuesta metodológica: "El método por medio del cual una escuela entera puede instruirse ella misma, bajo la vigilancia de un solo maestro" (En Buisson, 1911: s/p.), cuyo principio básico fue fundado en la reciprocidad entre los alumnos, a cargo de los cuales también se encontraba el mantenimiento del orden y la disciplina.

La escuela lancasteriana se puede inscribir en el marco de la perspectiva de externalización de Schriewer, al haber sido difundida mundialmente de manera genérica, entre otros, en la Gran Bretaña, de la misma manera que en Canadá, Estados Unidos, Rusia y Europa Occidental y del Este, así como en la América Hispánica. De acuerdo con Buisson (1911), algunas huellas de esta modalidad de enseñanza se pueden ubicar desde la antigüedad; sin embargo, antes de la difusión de la escuela lancasteriana por Bell y Lancaster, varios países ya habían desarrollado prácticas de enseñanza mutua, tales como España y Francia. Es en este último, por ejemplo, cuando desde el siglo XVIII, las escuelas parroquiales y los Hermanos de la Escuela Cristiana utilizaban en sus institutos una forma semejante para enseñar a los alumnos; a su vez, el llamado *Monitorial System* fue también puesto en marcha, en París, por Herbault hacia 1774, con 300 niños pobres del Hospicio de la Piedad, organizados en siete grupos y contando exclusivamente con una persona, ya que el director Herbault solo se ocupaba de mantener el orden en la escuela y no de la enseñanza. Análogamente Pawlet, en París, apoyado por Louis XVI, creó una escuela para los huérfanos de militares en 1773 con base en la enseñanza mutua.

De ahí que, a pesar de lo que algunos han planteado y divulgado, según Hamel (1818: 30), Bell y Lancaster: "no podrían ser considerados, en ningún caso, como los primeros inventores del método de enseñanza mutua, puesto que mucho tiempo antes de ellos, este método fue aplicado con éxito en los institutos de Herault y Pawlet en París". A Bell y a Lancaster solo se debe el perfeccionamiento y la difusión de la enseñanza mutua, como enseguida detallamos muy brevemente.

Hamel (1818) puntualiza que el método Bell,[3] también llamado de Madras, fue instaurado por el mismo Bell en la India, al establecer una escuela destinada a recibir a los hijos de hombres de los militares europeos, logrando atender hasta 400 alumnos con cuatro maestros. Durante siete años, Bell mejoró el sistema y su método se desarrolló rápidamente en Madras, aunque posteriormente tuvo que retirarse por motivos de salud. Sin embargo, es a Lancaster a quien se debió su aplicación en toda Inglaterra, habiendo primeramente instaurado en 1798, en Londres, su

[3] Bell fue un ministro anglicano, capellán de la iglesia de Sainte-Marie.



primera escuela para niños pobres, cuyo número se fue incrementando de manera importante, pese a que carecía de recursos económicos para mantener a todos los maestros. Por ello, recordó que cuando era alumno experimentó una estrategia semejante a la de la enseñanza mutua, misma que puso en marcha.

Hacia 1805, Lancaster logró integrar 1000 alumnos en una misma escuela y fundar otra para niñas, a cargo de sus hermanas. Además, con los apoyos recibidos, logró instaurar en la misma institución, una escuela normal destinada a formar a quienes quisiesen destinarse a la enseñanza mutua. De esta forma, las escuelas de Lancaster fueron expandidas en muchos lugares de Inglaterra. A su vez, emprendió varios viajes: en Irlanda y Escocia fundó una escuela; en Estados Unidos, el método lancasteriano fue adoptado en Nueva York en 1806, el cual fue posteriormente expandido en varias escuelas en Filadelfia, Boston, George-Town, entre otras ciudades; en Sierra Leona también fueron formados maestros para instaurar el método. En otras ciudades de África Occidental se establecieron diversas escuelas, igualmente en Calcuta y Ceylán, así como en Sidney. Durante quince años, señala Hamel (1818: 27), "[…] el método lancasteriano se encuentra establecido en las cuatro partes del mundo; y cien mil niños hubiesen sido descuidados y no habrían recibido los beneficios de la educación elemental".

Entre tanto, Bell, en 1807, fundaba igualmente nuevas escuelas en Inglaterra para pobres con base en el método empleado en Madras, al mismo tiempo que creó una especie de normal, primero para monitores y, posteriormente, para que ellos continuaran sus estudios y se convirtieran en maestros.

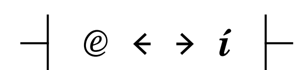
En 1814 se creó la llamada Sociedad de Escuela para la Gran Bretaña y para el Extranjero, a partir de la cual habría de expandirse el sistema de enseñanza mutua en diversos países —tal como habíamos apuntado— entre los que destacan: Francia, Rusia, en Suecia, Italia, España, Austria, Hungría, Dinamarca, Grecia, Portugal, pero también en Latinoamérica. En efecto, las escuelas de enseñanza mutua se multiplicaron en muchos países hasta convertirse, en algunos, en la modalidad más eficaz y racional para la instrucción del pueblo, de las masas, durante un tiempo determinado, muy variado según las decisiones de cada nación. Destacamos muy concisamente unos casos que dan cuenta de la abrumadora acogida del sistema.

Dinamarca —junto con los ducados Schleswig y Holstein que entonces pertenecían al reino— fue uno de los países en los que el rey aprobó la implantación y expansión exitosa de la enseñanza mutua a partir de 1819, gracias a la organización administrativa del sistema escolar, para lo cual

se formaron nuevos profesores en las escuelas normales. Así, se reporta que hacia ese mismo año de la reciente instauración, la escuela de Copenhague ya contaba con 169 alumnos. En España, el Duque del Infantado dirige una carta a la Sociedad británica en la que señala: "le envío la copia de un decreto real que autoriza el establecimiento, en toda la extensión del reino, de escuelas formadas bajo el sistema lancasteriano" (Carnot, 1819: 595). En Portugal, por decreto de octubre de 1815, fueron creadas escuelas mutuas y, hacia 1818, la escuela normal lancasteriana había formado 80 maestros, habiéndose instaurado 55 escuelas de enseñanza mutua, a las que asistían más de tres mil alumnos (Carnot, 1819). De acuerdo con Hopmann (1991: 301), "en la década de 1830, el sistema se aplicaba en más de 20,000 escuelas en todo el mundo, de las cuales aproximadamente 3,000 estaban situadas en Schleswig, Holstein y Dinamarca".

Si bien es totalmente comprensible la expansión del sistema mutuo en Europa, dada la efectiva obtención de resultados, en tanto que allá se experimentaba un gran proceso de industrialización y se partía de la vinculación entre la instrucción y el trabajo, la cuestión que se plantea en la región novohispánica sería: ¿cómo es que recibieron y se apropiaron las nacientes naciones de este método, considerando que aquí no se estaba desplegando un proceso semejante? Por otra parte, es evidente la existencia de una absoluta diferencia contextual entre Europa y Latinoamérica en los albores del siglo XIX; sin embargo, como se ha reiterado, el impacto de la Revolución Francesa con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, así como el afán por la modernización, parecían conducir a la novedosa configuración de los Estado-Nación y, en consecuencia, a la formación de la ciudadanía y a la expansión de la instrucción. Con todo, es preciso reconocer que a pesar de las brechas sociales, políticas y económicas que separaban al continente europeo del latinoamericano, la transferencia de esta modalidad se desplegó en varias de las nuevas repúblicas, no sin reconocer la diversidad de adaptaciones efectuadas en cada una conforme a sus propias tradiciones culturales heredadas. Así lo explica Caruso (citado en Álvarez, 2009: 423): "la difusión del método monitorial en América Latina fue parte de un proceso de construcción de variaciones específicas, lecturas, semánticas y tradiciones, que dan a este método su propio matiz diferenciado (a nivel local, regional o continental) dentro del contexto internacional".

Señalamos brevemente pasajes de solo dos países latinoamericanos sobre la incorporación y oficialización de la enseñanza mutua como un elemento de la modernización en el campo educativo, cuyo proceso expansivo se desarrolló análogamente en varias de las repúblicas de la región.



Como recordamos, es en 1821 cuando en la Gran Colombia —conformada por Cundinamarca, Caracas y Quito— quedó como vicepresidente Santander, quien promovió diversos actos legislativos, entre los cuales destaca el relativo a la obligación de establecer escuelas básicas en todas las villas y pueblos. De esta suerte, por ley de 1821, se prescribe la unificación de la instrucción, optando por la enseñanza mutua como el sistema a implantar, concretándose, de esta manera, su difusión transatlántica en estas entidades (Congreso General de la República de Colombia, 1821: 112):

> Artículo 14. El método de enseñanza será uniforme en todo territorio de la República […]. [El Poder Ejecutivo] igualmente mandará componer e imprimir todas las cartillas, libros e instrucciones necesarias para la uniformidad y perfección de las escuelas.
> Artículo 15. Se autoriza al Poder Ejecutivo para que mande establecer en las primeras ciudades de Colombia escuelas normales del método lancasteriano o de enseñanza mutua, para que de allí se vaya difundiendo a todas las provincias.

En el caso peruano, durante las primeras décadas posteriores a la independencia, la necesidad de establecer una enseñanza moderna, dejando atrás las prácticas coloniales, posibilitó que San Martín, gobernador de Cuyo, hiciese trasladar a Lima, a Diego Thompson —alumno del mismo Lancaster— para la instauración de la enseñanza pública con base en el sistema monitorial, al igual que en Buenos Aires y en Chile. De esta suerte, la enseñanza lancasteriana en el Perú fue iniciada con la llegada de este extranjero y pese a algunas oposiciones, logró expandirse en algunas ciudades y poblados.

Sin embargo, el arribo del misionero Thompson a la nación peruana tenía como objetivo el establecimiento de una escuela normal para formar a profesores bajo esta modalidad de enseñanza, maestros que se harían cargo de la alfabetización y de la enseñanza de las primeras letras. En el discurso inaugural de esta institución fundada en 1822, San Martín declaraba (Robles, 2004: 60): “Aún no es posible calcular la revolución que va a causar en el mundo el Método de la Enseñanza Mutua, cuando acabe de generalizarse en todos los pueblos civilizados; el imperio de la ignorancia acabará del todo, o al menos quedará reducido a unos límites que no vuelva jamás a traspasar”.

Como fundador y director de la escuela normal, Thompson tuvo una breve presencia en el territorio peruano, pero su ayudante, el clérigo José Navarrete se hizo cargo de la dirección de la escuela en 1824 y, posteriormente, fue nombrado responsable de las escuelas docentes en Lima y más

adelante encargado del Departamento de Instrucción Primaria. En suma, la instauración de la enseñanza mutua suponía la formación de docentes, por lo que fue impostergable el inicio del establecimiento de escuelas normales bajo el modelo lancasteriano.

XIII.3 La formación del profesorado para la instrucción

Si bien es un hecho que en los diversos países europeos, particularmente nos referimos a España y Francia, la formación de personal para la instrucción durante los siglos XVII y XVIII, si es que se daba, fue muy escueta y, frecuentemente a cargo de corporaciones gremiales o religiosas y no de las gobiernos monárquicos —España y Portugal—, la abrumadora realidad es que fungían como maestros en los escasos espacios de instrucción, aquellos que, en el mejor de los casos, dominaran la lectura y la escritura.

Sin embargo, ante el incipiente intento de despegue de la instrucción para toda la población, y el inicio de la estructuración de los sistemas escolares, tanto en Europa como en Latinoamérica, la necesidad de formación de docentes se advirtió como una tarea emergente e ineludible. En otras palabras, la incipiente creación de los sistemas educativos durante los siglos XIX y XX se encuentra estrechamente vinculada con la formación de docentes, debido a que era imposible desplegar el proyecto modernizador de la escolarización sin la participación de personal formado para tal efecto. Ante esta emergencia, los Estados iniciaron la institucionalización de una formación específica y sistemática a través de las escuelas normales, a las que se les demandaba ofrecer una formación homogénea para, a su vez, desplegar una práctica homogeneizante con la población escolar. A continuación, unas muy breve notas sobre el nacimiento de la escuela normal en Francia y España y en dos países latinoamericanos. Elegimos Francia y España por ser fundamentalmente las naciones exportadoras de la institución normalista hacia la América Hispana, en tanto referencia externa.

Es nuevamente en Francia, después de la Revolución Francesa (1789) y la instauración de la Primera República, cuando se busca instaurar la apelada "escuela republicana" y laica, en tanto estrategia política para formar a los republicanos. Para ello sería menester el desplazamiento de las órdenes religiosas y la instauración de una escuela normal que formara a las nuevas generaciones. Como ya señalábamos (Ducoing, 2020: en prensa): "En Francia igual que en México [y otras de las naciones novohispanas], el surgimiento de la formación del profesorado se encuentra inscrito en la

emergencia del método para enseñar", entonces comprendido como el arte de la enseñanza. Pese a los diversos proyectos de instauración, la primera institución normalista fue establecida en París en 1775, denominada Escuela Normal del Año III, y fue atendida por grandes hombres de las ciencias y las humanidades. Aun cuando su vida fue breve, esta creación representa el primer paso de un gran proceso de institucionalización en la formación de docentes.

Hacia 1808 y después de diversos movimientos, debates y proyectos, por Decreto Imperial de Napoleón fue creada la Universidad Imperial (1810), en la que se definió la obligatoriedad de establecer una escuela normal en cada Academia, habiéndose instalado la primera en Estrasburgo, denominada "clase normal" (Ducoing, 2020). No mucho se logró con tal disposición, pero posteriormente se fundaron otras dos escuelas normales en la misma región de Alsacia, replicando el modelo estrasburguense. También, en 1815, se fundó la normal privada lancasteriana. No obstante, fue hasta 1828, tras el regreso de los liberales al poder y después del nombramiento de Vatimesnil como Ministro de Instrucción Pública, cuando se convocó a fomentar la instrucción fundamental en el país, para lo cual, el señalado ministro instó a la creación de escuelas normales en todos los departamentos, con lo que se logró el establecimiento de varias de estas instituciones (Vatimesnil, citado en Ducoing, 2020: en prensa):

> […] debo, sin embargo, poner bajo sus ojos [la disposición] que tiene por objeto establecer en muchos puntos las clases *normales,* es decir destinadas a *formar*, *incluso para la primera instrucción, un cierto número de jóvenes en el arte de enseñar* […a fin] de adquirir el conocimiento de los mejores procedimientos de enseñanza, y todas las cualidades necesarias a la profesión de *instituteur* […].

Al correr de los años se fueron expandiendo las escuelas normales en toda Francia, instituciones que habrían de sobrevivir hasta fines del siglo XX. En breve, podemos enfatizar que el siglo decimonónico francés puede caracterizarse por la alfabetización masiva y el enorme proceso de institucionalización de la formación de docentes de primaria, cuyo modelo habría de ser importado a diversos países, con las correspondientes adaptaciones.

En cuanto a España, uno de los antecedentes orientado a la formación de docentes se ubica a partir de la creación, en 1806, del Real Instituto Pestalozziano, posteriormente llamado Real Instituto Militar Pestalozziani, tendente a promover y difundir el método de enseñanza del pedagogo, cuyos egresados contarían con un certificado para la docencia con base en este método. Su efímera existencia concluyó en 1808.

Posteriormente, tras el intento fallido de la Escuela Normal Lancasteriana en 1834, cinco años después logró instituirse la primera Escuela Normal Central, también denominada Seminario Central de Maestros del Reino, cuyo reglamento fue expedido hasta 1843. En este se estipulaban las condiciones para el ingreso, la duración, así como las prácticas en la escuela anexa. No obstante, es hasta la promulgación de la primera Ley de Educación Española (1857), cuando las escuelas normales son consideradas como instituciones profesionales, disponiéndose la creación de estas en todas las provincias, más una Central en Madrid, cuyo modelo curricular, así como su organización habrían de perdurar hasta fines de ese siglo, salvo ligeras modificaciones. En el citado documento se reitera: (Moyano, 1857: s/p):

> Para que los que intenten dedicarse al magisterio de primera enseñanza puedan adquirir la instrucción necesaria, habrá una Escuela normal en la capital de cada provincia y otra central en Madrid.
> Toda Escuela normal tendrá agregada una Escuela práctica, que será la superior correspondiente a la localidad, para que los aspirantes a Maestros puedan ejercitarse en ella.

Mientras en Europa se expandía la instalación de escuelas normales, América Latina desplegaba los primeros pasos en la misma línea. A continuación un breve examen de la instauración del modelo normalista en dos países latinoamericanos, los cuales, de igual forma que los países de desarrollo temprano, buscaban reemplazar a los pocos responsables de la instrucción por un personal formado específicamente para esta tarea. Algunas de las repúblicas de la América Hispana reconocen la importación europea de la escuela normal para la formación de este nuevo actor de la instrucción primaria: el docente.

En Argentina, antes de la administración de Sarmiento, los proyectos encaminados a la formación de docentes poco prosperaron, sin embargo, cabe destacar uno de los que se concretaron: el relativo a la creación de secciones normales, que se anexaron a los Colegios Nacionales al inicio del siglo XIX.

Ahora bien, es a partir de la gestión de Sarmiento que se reitera la emergencia de la instrucción para eliminar el analfabetismo y la barbarie, y buscar la "civilización", en consonancia con la premisa francesa de 1848 (Assemblée Nationale: s/p):

> Francia se constituyó como una República. Al adoptar esta forma definitiva de gobierno, se ha fijado el objetivo de caminar más libremente por la senda

del progreso y la civilización, de asegurar una distribución cada vez más equitativa de las cargas y los beneficios de la sociedad […], y de llevar a todos los ciudadanos, sin mayor conmoción, mediante la acción sucesiva y constante de las instituciones y las leyes, a un grado cada vez más alto de moralidad, iluminación y bienestar.

Con Sarmiento y su ministro Avellaneda, en 1870, se autorizó el establecimiento de escuelas normales para la formación de profesores de primaria, ubicándose la primera en Paraná en 1871. Así declaraba el Ministro de Instrucción la fundamentación de la creación de la escuela normal (Avellaneda, citado en Nuñez, 1985: 279):

El maestro debe ser formado, y la Nación prestará el más valioso servicio a la educación primaria en las Provincias, fundando y sosteniendo con sus rentas, dos o tres grandes establecimientos, donde aquél reciba la educación especial que ha de habilitarle para desempeñar su elevada misión, como institutor de la mente y de la conciencia del pueblo representado por el niño, que sus lecciones convertirán en hombre libre, inteligente, útil.

La escuela normal de Paraná, análogamente a las francesas y españolas, se organizó con base en un "Curso Normal" para la adquisición de conocimientos y una escuela de aplicación destinada a "amaestrar a los alumnos del Curso Normal en la práctica de buenos métodos de enseñanza […]" (Poder Ejecutivo, citado en Nuñez, 1985: 285). Esta escuela sirvió de modelo a las posteriores creaciones; según Alliaud (1993), hacia 1888, se habían creado por lo menos una normal de mujeres y una de hombres o mixtas en cada una de las provincias y así continuaron expandiéndose en el territorio.

En Venezuela, la instauración de la escuela normal a cargo de la compañía lancasteriana se vio apoyada por el acercamiento de Simón Bolívar y Lancaster, habiendo visitado este último la ciudad de Caracas en 1922. Justamente es en ese año cuando se decretó la oficialización del método de enseñanza mutua en las escuelas de primeras letras, por lo que el origen del normalismo venezolano se inscribió en el modelo lancasteriano, prescrito en Congreso de Cúcuta en 1821. En este se determinó la fundación de escuelas normales en las principales ciudades del país, configurado entonces como la Gran Colombia e integrado por Cudinamarca, Caracas y Quito.

Después de la normal lancasteriana, la fundación de instituciones formadoras de docentes no se dio sino muy posteriormente a pesar de haberse promulgado, en 1870, el Decreto de Educación Pública, Gratuita

y Obligatoria; aun cuando se reconoce la labor de los preceptores o maestros, no se alude a su formación. Hacia 1876 se crearon las primeras escuelas normales con cursos de seis meses. Al correr de los años, varios intentos legislativos impulsaron la creación de estas instituciones, pero sería hasta el siglo XX cuando se llevaría a cabo el proceso más consolidado de la institucionalización de estas escuelas.

XIV. *Fundamentos rectores de la educación: semejanzas y diferencias*

Bajo la influencia de las agencias internacionales y las aceleradas estrategias de interconexión entre los estados, los sistemas educativos han experimentado transformaciones relevantes y de gran magnitud durante las últimas décadas, entre las que se puede señalar la incorporación de temáticas emergentes de cara a varios de los problemas comunes que en este nuevo siglo enfrentan —la inequidad, la violencia, la desigualdad de género, la marginación, la exclusión, las brechas, la segregación— y que han sido movilizadas a través de relativamente nuevos dispositivos normativos, así como de políticas educativas, programas y estrategias con miras a la expansión y mejora del servicio educativo, fundamentalmente de la llamada educación básica o fundamental.

Se pueden subrayar varias de las cuestiones que han producido cambios nucleares a favor de la educación, y que se consideran los elementos rectores y fundamentadores de las políticas y de las acciones emprendidas por los gobiernos en los últimos tiempos, suscritos en los marcos normativos de cada país, los cuales proyectan los actuales horizontes educativos, al mismo tiempo que regulan la gestión y la administración del servicio a través de las diversas instancias operativas.

En este capítulo, el análisis de los fundamentos o bases de la educación por país, alude exclusivamente a la educación básica y no a la superior o terciaria, debido a que usualmente esta última cuenta con leyes específicas, complementadas con instrumentos legislativos de menor orden ante los procesos de internacionalización que se encuentra experimentando en la actualidad y que han provocado grandes transformaciones en materia de políticas, de gestión, de certificación y de evaluación. En esta aproximación analítica se toman como referente empírico exclusivamente los instrumentos legislativos de la educación de los nueve países seleccionados.

XIV.1 Las legislaciones en educación

En el sector educativo, todos los países disponen de diversos ordenamientos jurídicos, entre los que destacan las leyes generales, leyes fundamentales o leyes orgánicas de la educación, comprendidas como mandatos que expresan las disposiciones relacionadas con el servicio educativo en el marco de los diversos proyectos políticos nacionales, así como de los acuerdos, pactos y convenciones internacionales, habida cuenta de los cambios experimentados a nivel mundial desde el punto de vista social, político, económico, comunicativo y cultural.

Las leyes de educación representan un elemento nodal que direcciona las políticas educativas, así como sus principios rectores de corte axiológico y teleológico, al definir el horizonte de compromisos, responsabilidades y acciones del Estado, conducente a la orientación de las prácticas educativas en los diferentes niveles conformantes de cada uno de los sistemas. Las legislaciones educativas han venido redefiniendo la legitimidad de las posiciones y las acciones políticas que en materia educativa sustentan la relación entre el Estado y las diversas sociedades. Sin embargo, lo determinante consiste en hacer efectivos los compromisos que en cada nación han sido asumidos en los diversos instrumentos legislativos.

En el heterogéneo panorama latinoamericano, se pueden distinguir dos grupos de textos normativos en función de la fecha de emisión: los promulgados en el siglo pasado, y los más recientes, de este nuevo siglo. Es en estos últimos donde se han integrado, con formulaciones más precisas y profundas, los compromisos del Estado para garantizar la calidad del servicio educativo de manera equitativa y sin discriminación a fin de contribuir a la construcción de sociedades más incluyentes, justas, participativas, igualitarias, pluriculturales.

El grupo integrado por Argentina, Bolivia, México, Perú, Uruguay y Venezuela ostenta los textos promulgados en las últimas dos décadas, ocupando México el primer lugar, al contar con el instrumento legislativo más reciente —ley de 2019—, mientras que Perú, el último, cuya data es de 2003. De manera general, en estos documentos legales, reiteramos, se enuncian, los avances más relevantes demandados por las agencias internacionales de cara a la situación de la educación latinoamericana, es decir, los compromisos asumidos por los Estados, lo que no significa que su observancia esté garantizada (ver Tabla 20).

Por otra parte, Brasil, Colombia y Costa Rica conforman un segundo grupo, cuyas normatividades fueron promulgadas en el siglo pasado, aun

cuando algunos han efectuado actualizaciones de algunos de sus artículos. La legislación más antigua corresponde a Costa Rica y al igual que las de Brasil y Colombia, sus formulaciones son más breves y no necesariamente han incorporado con amplitud y profundidad las temáticas emergentes promovidas por las agencias internacionales y los organismos especializados.

Tabla 20. Fechas de publicación de las leyes de educación por país

PAÍS	NOMBRE DE LA LEY DE EDUCACIÓN	AÑO DE PUBLICACIÓN	AÑO DE ÚLTIMA MODIFICACIÓN
Argentina	Ley de Educación Nacional No. 26.206	2006	—
Bolivia	Ley de Educación No. 70, Ley de la Educación "Avelino Siñani-Elizardo Pérez"	2010	—
Brasil	Ley N° 9394 de Directrices y bases de la educación nacional	1996	Varias
Colombia	Ley General de Educación No. 115	1994	—
Costa Rica	Ley No. 2160. Ley Fundamental de Educación	1957	2017
México	Ley General de Educación	2019	—
Perú	Ley Nº 28.044. Ley General de Educación	2003	Varias
Uruguay	Ley Nº 18.437. Ley General de Educación	2009	2012
Venezuela	Ley Orgánica de Educación - G.O. N° 5.929. Ley Orgánica de Educación	2009	—

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de la educación.

XIV.2. El derecho a la educación: marco rector del servicio educativo

La educación como un derecho fundamental y universal está consagrada en los marcos legislativos de todos los sistemas educativos, particularmente la denominada educación fundamental o educación básica. Este derecho, proclamado desde hace más de un siglo, se propone, hoy por hoy, como temática emergente con una conceptuación más profunda, en tanto que implica no sólo el acceso, sino también la permanencia y el egreso de

por lo menos la escolaridad básica de los ciudadanos de todas las naciones. Es preciso resaltar una de las razones por la que esta temática es reconocida como emergente: la inmensa cantidad de analfabetos en el mundo —750 millones—, de los cuales 32 millones pertenecen a América Latina (UNESCO, 2019a), es decir, en la región prevalece un gigantesco grupo de pobladores que no ha tenido acceso a la educación. Se trata usualmente de la población vulnerable que habita en zonas rurales o semirrurales, alejadas de los centros urbanos, tales como los migrantes, los campesinos, los niños trabajadores, los grupos originarios, la mayoría de los cuales vive en pobreza o pobreza extrema que lamentablemente se reproduce intergeneracionalmente.

Son varios los significados que se han elaborado en torno al derecho a la educación, tales como la obligatoriedad, la gratuidad, la interculturalidad, la equidad, entre otros, y también diversas las enunciaciones que en cada país se han emitido en las legislaciones, las cuales se pueden encontrar articuladas o desligadas en los discursos de los diversos países, aun cuando en todos se pueda expresar alguna alocución sobre la educación como un derecho humano.

XIV.2.1 *El derecho a la educación en las legislaciones vigentes*

El derecho a la educación supone que todos los ciudadanos, tanto niños y jóvenes como adultos, deben contar con las mismas oportunidades para acceder a la escolarización, sea en su modalidad de educación formal, no formal o informal, condición que no está garantizada en todos los países de la región, a pesar de que a nivel prescriptivo, el Estado aparece como garante de este derecho. En otras palabras, se trata de la responsabilidad de los Estados en cuanto a la obligación de cumplir a cabalidad con esta función.

El derecho a la educación es un derecho humano que se encuentra estrechamente relacionado con la Declaración de Derechos Humanos, emitida desde 1948, y reiterada en la Agenda Mundial de la Educación 2030. Al presente, los derechos humanos parten del reconocimiento de la dignidad humana, por el cual todas las personas son visualizadas como portadoras de esos derechos garantizados, en principio, en todos los sistemas político-jurídicos, como producto de la transnacionalización de políticas.

Como bien lo ha reiterado la UNESCO, la Organización de Estados Iberoamericanos y varias agencias internacionales, el derecho humano a la educación debe ser protegido y promovido por todos los Estados a fin de

garantizar la igualdad de oportunidades a toda la población para acceder a la educación y la formación durante toda la vida. Entre los rasgos destacados por la UNESCO vinculados con el derecho a la educación se tiene:

- Las instituciones educativas han de ser **accesibles** para todos, sin discriminación, en el derecho y en la práctica;
- La forma y el fondo de la educación han de ser **aceptables** tanto para los estudiantes como para los padres, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad;
- La educación ha de ser flexible, **adaptable** a las necesidades de sociedades en transformación y responder a las necesidades de los estudiantes en contextos sociales y culturales variados (UNESCO, 2019 b: s/p).

A su vez, la Agenda 2030 está centrada en los derechos humanos en tanto dimensión prioritaria universal, en la que se destacan la igualdad y la no discriminación de color, de raza, de género, de origen social, de religión, de lengua, entre otros.

Ahora bien, en los nueve países estudiados se advierte que, en efecto, todos integran en sus leyes de educación vigentes y en las cartas constitucionales tanto el derecho a la educación, como la obligación del Estado para ofrecer el servicio, aun cuando estos instrumentos legislativos difieren en cuanto a la manera de exponerlo. De ahí que el derecho a la educación y el papel del Estado al respecto constituyen una dimensión definitoria de los países latinoamericanos abordados. Como bien sabemos, las leyes de educación no constituyen la única referencia legal que regula el servicio educativo, ya que de ellas emanan normas jurídicas de orden inferior, aunque aquí solo aludiremos a las primeras.

Podemos distinguir ciertas convergencias y divergencias en las formulaciones. Así se tiene un grupo de países en los que se explicita ampliamente la educación como un derecho, y el Estado como garante. Se trata de Argentina, Bolivia, México, Perú, Uruguay y Venezuela (ver Tabla 21).

En la ley argentina se otorga primacía a la educación en tanto derecho personal y social, así como al aseguramiento del servicio por parte del Estado, al establecer en su texto que "la educación es una prioridad nacional […]" (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p) y que la responsabilidad de las acciones educativas como derecho constitucional está garantizada por el Estado, al igual que por las provincias y la ciudad de Buenos Aires.

En el enunciado boliviano se conceptualiza la educación como derecho, en tanto una función suprema y primera responsabilidad del Estado, al intitular el capítulo uno de su marco legal de la siguiente manera: "La educación como un derecho fundamental", el que se organiza en dos artículos:

"Mandatos constitucionales de la educación" y "Disposiciones generales" (Asamblea Legislativa Plurinacional (2010).

México es otros de los países de la región que, al haber emitido en 2019 su norma legislativa vigente, ofrece un discurso muy completo y detallado, al integrar esta temática emergente con formulaciones sólidas, y al destinar su primer título al derecho a la educación, reiterando lo establecido en la Carta Magna y en los tratados internacionales, y con base en una perspectiva humanista (López, 2019: 2): "Toda persona gozará del derecho fundamental a la educación bajo el principio de la intangibilidad de la dignidad humana". Adicionalmente, se puntualiza el rubro relativo a la igualdad de oportunidades, así como "de acceso, tránsito, permanencia, avance académico y, en su caso, egreso oportuno en el Sistema Educativo", con lo que se avala el cumplimiento del Estado, como garante del ejercicio al derecho de la educación.

Al igual que México, Uruguay exhibe un discurso sobre el derecho a la educación vinculado a la Declaración de los Derechos Humanos y a los diversos instrumentos internacionales ratificados, en tanto un marco referencial básico para la educación. Además de concebir la educación como derecho humano, la entiende como un bien público y social, que el Estado promueve para todos los habitantes durante toda la vida (Nin, 2009).

En el texto venezolano se definen las garantías y responsabilidades del Estado en materia educativa al formular que la educación "es una función indeclinable y de máximo interés, de acuerdo con los principios constitucionales y orientada por valores éticos humanistas […]" (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009: 1). No es esta la única enunciación sobre el derecho a la educación y el deber del Estado, sino que son varios los artículos que se consagran a tales tópicos.

Otro grupo de países refiere en sus legislaciones muy brevemente el derecho a la educación, así como su aseguramiento por parte del Estado. Se trata de las legislaciones de Colombia, Brasil, Costa Rica, Perú.

Respecto al texto de la primera, Colombia, se expresa el derecho a la educación simplemente remitiendo a la Constitución de la siguiente manera: "[La presente ley se] fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona" Análogamente, la redacción que versa sobre la garantía del servicio educativo es muy breve: "es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento" (Congreso de la República de Colombia, 1994: s/p). Semejante situación se evidencia en el caso de Costa Rica y Perú. En Costa Rica se incluye muy llanamente, en el artículo primero de su ley de educación, la siguiente alocución: "Todo habitante de la Re-

pública tiene derecho a la educación y el Estado la obligación de procurar ofrecerla en la forma más amplia y adecuada" (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019: s/p). En cuanto a Perú, a pesar de contar con un texto de 2003, el discurso sobre el derecho a la educación y la responsabilidad del Estado al respecto se reduce a un solo artículo (Toledo, 2003: s/p): "La educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la Educación Básica".

El caso de Brasil merece una explicación diferenciada, ya que es una de las naciones en la que se consigna también de manera breve y muy recientemente el derecho a la educación; en una adición de la ley de 1996, efectuada en 2018, se expone en el "Título II Principios y propósitos de la educación" (Presidência da República, 2019: s/p): "garantía del derecho a la educación y al aprendizaje permanente". Inversamente, sobre la obligación del Estado se presenta un más amplio desarrollo. Inicialmente se declara el deber de este al puntualizar todas las opciones de escolarización, regulares y alternativas. No obstante, un gran acierto de la legislación brasileña se refiere a que es el único país que añadió en 2013 varias cláusulas importantes relativas a la demanda gratuita que cualquier ciudadano o asociación puede presentar al poder público para exigir ese derecho, tal como se puntualiza en la siguiente enunciación: "El acceso a la educación básica obligatoria es un derecho público subjetivo, y cualquier ciudadano, grupo de ciudadanos, asociación comunitaria, organización sindical, entidad de clase u otra entidad legalmente constituida, y también la Fiscalía, pueden demandar al poder público para exigir eso" (Presidência da República, 2019 : s/p).

Tabla 21. Enunciados del derecho a la educación y el Estado como garante

PAÍS	DERECHO A LA EDUCACIÓN	EL ESTADO GARANTE
Argentina	Art. 2º. "La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado" (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p).	Art. 4º. "El Estado Nacional, […] tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación […] para todos/as los/as habitantes" (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p).
Bolivia	Art. 1. "1.Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal […]" (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010: s/p).	Art. 1. "2. La educación constituye […] primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla" (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010: s/p).

Tabla 21. ***Continuación***

PAÍS	DERECHO A LA EDUCACIÓN	EL ESTADO GARANTE
Brasil	Art. 5º. "El acceso a la educación básica obligatoria es un derecho público subjetivo, y cualquier ciudadano, asociación comunitaria […] pueden demandar al poder público para exigirlo" (Presidência da República, 2019: s/p).	Art. 4º. "El deber del Estado con la educación escolar pública será garantizado mediante: 1. Educación básica obligatoria y gratuita […]" (Presidência da República, 2019: s/p).
Colombia	"Titulo 1. La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación […]. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona […]" (Congreso de la República de Colombia, 1994: s/p).	"Titulo 1. Art. 4º. Corresponde al Estado, a la Sociedad y a la Familia […] promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento" (Congreso de la República de Colombia, 1994: s/p).
Costa Rica	Art. 1. "Todo habitante de la República tiene derecho a la educación […]" (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019: s/p).	Art. 1. "[…] y el Estado la obligación de procurar ofrecerla en la forma más amplia y adecuada" (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019: s/p).
México	Art. 1. "La presente Ley garantiza el derecho a la educación reconocido en el artículo 3o. de la Constitución […]". Art. 2. "El Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el ejercicio de su derecho a la educación" (López Obrador, 2019: 1).	Art.1. "La distribución de la función social educativa del Estado, se funda en la obligación de cada orden de gobierno de participar en el proceso educativo". "Artículo 8. El Estado está obligado a prestar servicios educativos […]" (López Obrador, 2019: 1).
Perú	Art. 3°. "La educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad" (Toledo, 2003: s/p).	Art. 3º. "El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación […]" (Toledo, 2003: s/p).
Uruguay	Art. 1. "Declárase de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental" (Nin y Rodríguez, 2009: s/p).	Art. 1. "El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes […]" (Nin y Rodríguez, 2009: s/p).
Venezuela	Art. 4. "La educación como derecho humano y deber social fundamental orientada al desarrollo del potencial creativo de cada ser humano" (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009: 2).	Art. 5. "El Estado docente es la expresión rectora del Estado en Educación, en cumplimiento de su función indeclinable y de máximo interés como derecho humano universal y deber social fundamental, inalienable, irrenunciable, […]" (Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, 2009: 2).

Fuente: Leyes de Educación de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

Como arriba puntualizamos, el derecho a la educación se sustenta en varios principios, entre los que destaca el acceso universal a la educación, estrechamente relacionado con la obligatoriedad, la no discriminación y la no exclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad, así como la garantía de la gratuidad en la educación básica o fundamental, tópicos que a continuación revisamos. Si no fuese así, los derechos humanos quedarían solo como principios formales de corte declarativo, es decir, como un formalismo discursivo, carente de condiciones y contenidos desde el punto de vista ético, político y cultural.

XIV.2.2 *La obligatoriedad y la gratuidad de la educación básica o fundamental*

La obligatoriedad y la gratuidad se revelan como dos dimensiones sustantivas del derecho a la educación, dimensiones que fueron prescritas desde la multicitada Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, misma por la que el mundo experimentó una transformación relevante, como se ha venido reiterando. En su primer artículo se establece (ONU, 2015b: 26): "Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos".

La escolaridad obligatoria, ratificada por las agencias internacionales, se ha venido ampliando durante los últimos años en América Latina, especialmente en lo que corresponde a la educación que precede a la primaria y la secundaria alta; de ahí que, en la actualidad, los alumnos permanecen un mayor tiempo en las instituciones educativas, a fin de cubrir estos tramos educativos que se ofrecen a los niños y los adolescentes. Aunque no en todos los países de la región, la educación obligatoria se identifica comúnmente como educación básica, alocución que es empleada por algunos de los que aquí abordamos, tales como Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Venezuela. Brasil integra en la educación básica la educación infantil, la llamada educación fundamental —primaria, secundaria— y la media; Colombia y Costa Rica nombran "educación general básica" a la primaria y la secundaria baja; en México, la llamada educación básica se conforma del preescolar, la primaria y la secundaria; Perú designa como educación básica [en las tres opciones: regular, alternativa y especial] a la educación inicial, la primaria y la básica secundaria que corresponde

a la secundaria baja y a la alta; en Venezuela, el subsistema de educación básica comprende la educación inicial, la primaria y la media.

La obligatoriedad en la educación de la primera infancia difiere en los nueve países, aunque presentan algunas características semejantes. Ningún país contempla como obligatoria la educación identificada como CINE 0 10, correspondiente a las edades de cero a dos años. Contrariamente, en relación con el nivel de preprimaria (0 20 de CINE), que comprende las edades de los tres a los cinco años, esta sí está considerada con el carácter de obligatorio en por lo menos dos años en ocho de los países: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, México, Perú, Uruguay y Venezuela, es decir, Colombia es el único que solamente tiene asignado un año a este nivel, en el grado denominado transición. Sin embargo, tres países se asemejan por haber extendido la obligatoriedad de la educación preprimaria hasta por tres años: México, Perú y Venezuela (ver Tabla 22).

Por lo que toca a la primaria (CINE 1) y la secundaria baja (CINE 2), los nueve países convergen al mantener estos dos niveles en el tramo de la escolarización obligatoria, en consonancia con los acuerdos internacionales.

En relación con la secundaria alta, identificada como CINE 3, que es el otro nivel que, en algunos países, se ha adicionado más recientemente al tramo obligatorio, se puede observar que a excepción de Colombia, el resto de las naciones ha instituido la obligatoriedad de este nivel previo a la enseñanza postsecundaria, es decir, a los niveles de CINE 4, CINE 5, CINE 6 y CINE 7.

Tabla 22. Educación gratuita por nivel en cada país

PAÍS / CINE	NIVEL INICIAL A) DESARROLLO EDUCACIONAL DE PRIMERA INFANCIA: ENTRE 0 Y 2 AÑOS CINE 010	NIVEL INICIAL B) EDUCACIÓN PREPRIMARIA: DE TRES AÑOS HASTA INICIO DE PRIMARIA CINE 020	PRIMARIA CINE 1	SECUNDARIA BAJA CINE 2	SECUNDARIA ALTA CINE 3
	OBLIGATORIEDAD				
Argentina	No	2 años	6 años	3 años	3 años
Bolivia	No	2 años	6 años	6 años	
Brasil	No	2 años	5 años	4 años	3 años
Colombia	No	1 año	5 años	4 años	No

Tabla 22. ***Continuación***

PAÍS / CINE	NIVEL INICIAL A) DESARROLLO EDUCACIONAL DE PRIMERA INFANCIA: ENTRE 0 Y 2 AÑOS CINE 010	NIVEL INICIAL B) EDUCACIÓN PREPRIMARIA: DE TRES AÑOS HASTA INICIO DE PRIMARIA CINE 020	PRIMARIA CINE 1	SECUNDARIA BAJA CINE 2	SECUNDARIA ALTA CINE 3
	OBLIGATORIEDAD				
Costa Rica	No	2 años	6 años	3 años	2 años
México	No	3 años	6 años	3 años	3 años
Perú	No	3 años	6 años	5 años	
Uruguay	No	2 años	6 años	3 años	3 años
Venezuela	No	3 años	6 años	5 o 6 años*	

Nota: La obligatoriedad para CINE 2 y CINE 3 en Venezuela depende de la decisión del alumno. Si desea cursar la educación media general (CINE 2 y CINE 3), la duración es de 5 años; si opta por la educación media técnica (CINE 2 y CINE 3), la duración es de 6 años.
Fuente: Elaboración propia con base en las leyes de educación.

Paralelamente a la obligatoriedad, la gratuidad constituye un principio ineludible del derecho humano a la educación, tal como se ha acordado en los pactos internacionales de la región. Para el caso de América Latina, en 1988, se adoptó, en El Salvador, el "Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (OEA-Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988: s/p), cuya entrada en vigor se planteó para 1999. De los nueve países aquí revisados, solo Brasil y Colombia no firmaron inicialmente este Protocolo. En este instrumento se puntualizan los siguientes tópicos:

a. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
b. La enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c. La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

Al revisar la situación de la obligatoriedad en los países, encontramos que actualmente, en Brasil, la educación es gratuita desde el nacimiento hasta los diez y siete años, es decir, desde la educación infantil correspondiente a CINE 0 10, hasta los diez y siete, pasando por el preescolar, la primaria, la secundaria baja y la secundaria alta (ver Tabla 23). De hecho, es el único país en el que se explicita la gratuidad del nivel 00 1. Por otra parte, salvo Colombia y Costa Rica, en los países restantes se alude a la gratuidad de la educación pública en toda la educación obligatoria, es decir, desde el preescolar hasta la secundaria alta, sin expresar claramente si el nivel de CINE 0 10, correspondiente a la educación inicial, se ofrece gratuitamente. Este nivel se ofrece bajo diversas modalidades, no todas escolarizadas; sin embargo, se plantean apoyos diversos a las familias para la crianza de los pequeños. Por lo que se refiere a Costa Rica, la gratuidad se inicia en la educación preescolar y hasta la media, ya que, por otro lado, en ningún artículo se alude a la educación inicial.

El caso de Colombia es singular en la región, debido a que el Estado no ha asumido el financiamiento total de las instituciones públicas de educación, incumpliendo con los acuerdos de los diversos tratados internacionales. Ni en su Carta Magna, ni en su Ley General de Educación se alude a la gratuidad, salvo para puntualizar que los hijos de docentes y administrativos, así como los de muertos de la fuerza armada "tendrán prioridad para el ingreso y estudio gratuito en los establecimientos educativos estatales de educación básica, media y superior (Congreso de la República de Colombia, 1994: s/p).

La búsqueda de la gratuidad en la educación colombiana posibilitó la integración de diferentes instancias nacionales e internacionales para lograr presentar una demanda con el objeto de que el Estado integrara la gratuidad en la legislación. El resultado fue que la Corte Constitucional revocara el mandato del cobro de colegiaturas en las instituciones públicas de primaria y de educación media, y si bien esto representó un avance, de hecho, el problema del financiamiento por parte del Estado prevalece a la fecha, al no asumir el compromiso de la gratuidad total y, por tanto, continuar vulnerando el derecho a la educación. "La política de "Gratuidad" del Gobierno Nacional se ha centrado en la eliminación de cobros y la transferencia de recursos que antes recibían las instituciones por los cobros de derechos académicos y servicios complementarios que pagaban las familias" (Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación, 2014: 24).

Tabla 23. Educación gratuita por nivel en cada país

PAIS / CINE	**A) DESARROLLO EDUCACIONAL DE PRIMERA INFANCIA: ENTRE 0 Y 2 AÑOS** CINE **010**	**B) EDUCACIÓN PREPRIMARIA: DE TRES AÑOS HASTA INICIO DE PRIMARIA** CINE **0 20**	**PRI-MA-RIA** CINE **1**	**SE-CUN-DARIA BAJA** CINE **2**	**SECUN-DARIA ALTA** CINE **3**
	GRATUIDAD				
Argentina	Se señala que la educación pública es gratuita en todos los niveles y modalidades, sin precisar si queda incluido este nivel.	Sí	Sí	Sí	Sí
Bolivia	No se especifica si la comunitaria escolarizada es gratuita. Se ofrece apoyo a la familia para desarrollo psicomotor, de salud y de nutrición.	Sí	Sí	Sí	
Brasil	La gratuidad está garantizada en todos los establecimientos públicos desde el nacimiento.	Sí	Sí	Sí	Sí
Colombia	No	No	No	No	No
Costa Rica	No	Sí	Sí	Sí	Sí
México	Se busca promover la educación inicial a través de diversas modalidades, en las familias y en comunidades, para lo cual se ofrecen orientaciones gratuitas. Se puntualiza que el Estado debe garantizarla, pero no se alude específicamente a la gratuidad.	Sí	Sí	Sí	Sí
Perú	Es no escolarizada, aunque se establece la gratuidad en los servicios de apoyo y complementarios de salud, alimentación.	Sí	Sí	Sí	
Uruguay	Sólo se indica que la educación pública se rige por el principio de gratuidad, pero no se especifica si la inicial queda incluida.	Sí	Sí	Sí	Sí

Tabla 23. ***Continuación***

PAIS / CINE	A) DESARROLLO EDUCACIONAL DE PRIMERA INFANCIA: ENTRE 0 Y 2 AÑOS CINE 010	B) EDUCACIÓN PREPRIMARIA: DE TRES AÑOS HASTA INICIO DE PRIMARIA CINE 0 20	PRIMARIA CINE 1	SECUNDARIA BAJA CINE 2	SECUNDARIA ALTA CINE 3
	GRATUIDAD				
Venezuela	Está garantizada la gratuidad en todas las instituciones públicas hasta la secundaria alta.	Sí	Sí	Sí	

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.

XIV.2.3 *La interculturalidad: dimensión central del derecho a la educación*

La no discriminación se revela como un componente cardinal del derecho a la educación, el cual se asocia con varios rubros vinculados al servicio educativo, tales como la inclusión y la interculturalidad, particularmente en Latinoamérica. La discriminación, a su vez, mantiene una estrecha relación con la pobreza que históricamente se ha heredado en varios grupos poblacionales de la región —los indígenas, los migrantes, los afrodescendientes, entre otros—, muchos de los cuales han estado privados de sus derechos y, entre ellos, el de la educación. Una de las caras de la discriminación, como se destaca en el PNUD (2016), es la que padecen algunos ciudadanos por el color de la piel, discriminación que adopta dos variantes fundamentales en cuanto al acceso a los servicios: el de la educación y el de la salud. En este sentido, se confirma en el señalado informe del PNUD (2016: 166):

> Históricamente los pueblos indígenas y afrodescendientes han experimentado exclusiones y discriminaciones a la hora de acceder a sistemas de educación y de justicia, así como a espacios de participación política y de toma de decisiones, culturalmente y lingüísticamente apropiados. Como resultado de la discriminación racial, de la xenofobia y de diferentes formas de intolerancia de las que estos pueblos son víctimas, en varios países de la región la población afrodescendiente e indígena se asienta mayormente en localidades en que es bajo el alcance de las políticas estatales de protección y desarrollo social.

De cara a la discriminación, los Estados han venido asumiendo la responsabilidad de promover, por una parte, la igualdad de oportunidades para todos los habitantes del planeta, particularmente para los millones de niños y jóvenes que en América Latina se encuentran excluidos de la educación y, por otra, asegurar su formación a lo largo de la vida. Como apunta la CEPAL (2014: 99):

> La educación constituye un instrumento poderoso en la lucha para la erradicación de la exclusión y la discriminación, como han reivindicado permanentemente los pueblos de la región. Para el pleno goce de los derechos humanos y colectivos, el derecho a la educación es clave. En términos generales, si bien se constatan avances significativos en los países de América Latina respecto de las oportunidades de acceso de los niños, las niñas y jóvenes indígenas al sistema educativo, las desigualdades étnicas, generacionales y de género persisten.

De hecho, hay una variedad de modalidades de discriminación en el ámbito educativo, tales como las vinculadas con: la carencia de centros escolares en zonas de difícil acceso geográfico; la deficiente infraestructura de las escuelas; políticas educativas desadaptadas desde el punto de vista cultural; la menor calidad del servicio educativo en zonas rurales comparado con el que se ofrece en otras zonas; la obligación impuesta por los padres a los niños de colaborar en el trabajo; el no dominio de la lengua castellana, sino la propia del grupo originario; la visión de no escolarizar a las mujeres por considerar que su función es la maternidad, etcétera.

Si bien la Convención por la lucha contra la discriminación en la educación fue signada hace más de medio siglo (1960), su vigencia se advierte determinante en la sociedad contemporánea no exclusivamente en los países periféricos, sino también en los centrales. Si revisamos la situación de América Latina y el Caribe, encontramos que, de acuerdo con la CEPAL (2014), se cuenta con aproximadamente 45 millones de indígenas de muy diferentes grupos étnicos, los cuales se distinguen por manejar su lengua y poseer una organización social, una cosmovisión, un sistema económico y un sistema de producción particulares.

De acuerdo nuevamente con la CEPAL (2014), y con base en datos de 2010-2011, son seis los países que integran cerca de 90% de la población indígena latinoamericana: México ocupa el primer lugar en concentración de población indígena al contar con 16,933,283, que representa más de 15% de la población total; le sigue Perú con aproximadamente 7,021,271 indígenas, los cuales conforman 24% de su población; Bolivia ocupa el tercer lugar en cuanto a cantidad de población de pueblos indígenas al alcanzar un total de 6,216,026, pero estos representan 62.2% de la

población total, el más alto porcentaje de estos países; Guatemala, en el cuarto lugar, concentra 5,881,009, que constituyen 41% de su población; el quinto lugar es ocupado por Chile con 1,805,243, que corresponde a 11% de la población total; finalmente, el sexto lugar es ocupado por Colombia al tener 1,559,852 habitantes indígenas, cuya tasa con respecto a la población total es de 3.4% (CEPAL, 2014).

Ahora bien, hacia 2007 fue aprobada la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la cual se prescriben los derechos humanos de todos, en concordancia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y se promueve la incorporación de instrumentos y programas educativos capaces de respetar la dignidad de los pobladores indígenas, en el marco del reconocimiento de sus culturas, de sus tradiciones, de su identidad étnica, evitando someterlos a condiciones discriminatorias. En el señalado texto se pueden ubicar varios artículos al respecto:

> Artículo 1. Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales […]
> Artículo 2. Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.
> Artículo 8. Los indígenas, en particular los niños, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación (ONU, 2007: 4, 5).

Para América Latina, el problema de la discriminación racial y étnica ha devenido una problemática central desde hace varias décadas. A partir de su visibilización, varios de los organismos supranacionales —UNESCO, CEPAL, OECD, OEI, entre otros— han emitido reiteradamente recomendaciones a fin de erradicarla mediante la generación de instrumentos legislativos, políticas, programas y estrategias capaces de reconocer y atender la diversidad cultural de la región y avanzar en la igualdad en nuestras sociedades multiétnicas. De ahí que la incorporación de la temática de la interculturalidad se advierte como una responsabilidad y un compromiso básico de los países latinoamericanos.

Si bien, la interculturalidad puede ser comprendida como dispositivo para erradicar la exclusión de grupos migrantes u originarios, la realidad es que tendría que ser conceptuada como una categoría más compleja: como la relación sinérgica entre varias culturas, lo que supone el reconocimiento de la alteridad, tópico fundamental en esta sociedad mundializada

e interconectada. No obstante, en este apartado solamente efectuamos un breve tratamiento analítico sobre este tópico con base en la revisión de las legislaciones educativas, en la perspectiva de la atención a los grupos vulnerables, es decir los indígenas, los migrantes, los campesinos, frecuentemente los excluidos de los sistemas educativos.

Acertadamente, en casi todos los marcos políticos-jurídicos actuales de educación se puede observar un avance en la institucionalización, por parte de los Estados, de estrategias e instrumentos dirigidos a poner fin a la discriminación de los grupos indígenas y en general de cualquier persona o grupo poblacional, a partir de la promoción de la interculturalidad y del bilingüismo en los diversos niveles de los sistemas educativos, desde la infancia hasta la educación terciaria, a fin de reconocer y asegurar el respeto de los derechos humanos y, particularmente, el de la educación.

A continuación revisamos la inscripción de varias premisas que, en los instrumentos legislativos, exhiben el reconocimiento de la interculturalidad en la educación, a fin de destacar las convergencias y diferencias en los países abordados, así como algunos de los medios definidos por parte de los Estados para impulsarla.

El paisaje latinoamericano en torno a la interculturalidad se presenta muy diverso en los instrumentos legislativos: se pueden ubicar tres grupos de acuerdo con la inclusión de rubros relacionados con esta temática. El primero, integrado por Argentina, Bolivia, México, Perú y Venezuela, se caracteriza por asentar uno o más artículos destinados a la educación en el marco de la interculturalidad, con base en enunciados específicos, amplios y consistentes. No obstante, es destacable el caso de Bolivia por contar con una legislación educativa que integra la interculturalidad, el bilingüismo y la pluriculturalidad como un eje transversal de su servicio educativo. Brasil y Uruguay forman parte del segundo grupo, los cuales si bien incluyen alguna expresión al respecto, esta es muy incipiente. Finalmente, el único país inscrito en el tercer grupo es Costa Rica, nación que carece por completo de algún enunciado sobre interculturalidad. A continuación, revisamos los países integrantes del primer grupo (ver Tabla 24).

Argentina contempla la educación intercultural y bilingüe como una modalidad educativa, análoga a la educación técnica profesional, a la educación artística, a la educación especial, entre otras. Esta modalidad es adoptada en los niveles inicial, primaria y secundaria, con el propósito de que los alumnos de los grupos indígenas fortalezcan sus culturas, sus lenguas y su cosmovisión y puedan "desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida" (Senado de la Nación Argentina, 2006: s/p). Por otro lado, se prevé una formación específica de docen-

tes para la atención de los grupos étnicos, en tanto estrategia del Estado para atender a esta población.

En el texto boliviano no solo se explicita el derecho a la educación intercultural, sino que caracteriza la educación como "intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo", en tanto que se trata de un Estado Plurinacional en el que más de 60% de su población es indígena. El texto destaca la búsqueda de la confirmación "de las naciones, de los pueblos indígenas, de las comunidades interculturales y afrobolivianas [...] (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010: s/p). De ahí que en todo el contenido de la ley boliviana se alude a la temática de la interculturalidad, enfatizando el reconocimiento a las diferentes culturas en todo el servicio educativo. Se puede afirmar sin riesgo a equivocarnos que Bolivia representa, entre los países abordados, el que ha asumido el derecho a la educación en el marco de la interculturalidad con una solidez y consistencia relevantes a fin de lograr la integración y la convivencia de todas las culturas de la nación.

Al igual que Bolivia, el tratamiento de la interculturalidad en la reciente norma educativa mexicana es amplio y profundo, habida cuenta de la amplia presencia de población indígena en México, como previamente se puntualizó. Se destaca la naturaleza pluricultural y plurilingüe de la nación y, en consecuencia, el reconocimiento de los diferentes grupos y comunidades étnicas. Es de subrayar el enunciado relativo al respeto, al aprecio y a la valoración de las diversas culturas en las diferentes regiones del país. Se asume la interculturalidad como un atributo de la educación, capaz de promover la convivencia entre las personas, y los diversos grupos originarios. Por otro lado, hay recordar que la institucionalización de la educación indígena no constituye una novedad en la legislación actual, así como tampoco la formación de docentes para este grupo, debido a que la incursión del Estado en esta temática se ha ido consolidando a lo largo de los años y los diferentes gobiernos han definido políticas, dispositivos y programas abocados a ofrecer la educación básica a los indígenas, a la población afromexicana y a la migrante.

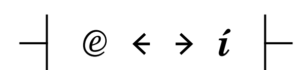
Perú es otro de los países que concentra una importante población de indígenas, por lo que su sistema educativo se fundamenta en la interculturalidad, bajo el reconocimiento del valor de la diversidad cultural, lingüística y étnica. De ahí que para la universalización de la educación se adopte un enfoque intercultural y bilingüe basado en los derechos de los pueblos indígenas y de otras comunidades. A pesar de que su instrumento legislativo data de 1994, el dominio de la lengua originaria por parte de los docentes responsables de esos alumnos es un requisito para atenderlos,

debido a que se establece como primera lengua el manejo de la materna originaria, y del castellano como segunda lengua. En uno de los principios de la educación peruana se plantea la inclusión como dimensión vinculante de la interculturalidad, por la que se "incorpora a todas las personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, marginados y vulnerables, especialmente en el ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otra causa de discriminación […]" (Toledo, 2003: s/p).

En la educación venezolana se confirma el servicio educativo del Estado sin discriminación alguna y el respeto a la diversidad. Como principios se postula la convivencia armónica y el carácter pluricultural, intercultural, multiétnico y plurilingüe de la educación. Por otro lado, se dispone de diversas modalidades educativas para las personas que requieren de adaptaciones curriculares específicas para contribuir a su formación integral, entre estas se cuenta con la educación rural, la educación intercultural y la intercultural bilingüe. La educación intercultural y la intercultural bilingüe son puestas en marcha a través de programas basados en las culturas originarias de los pueblos con la finalidad de recrear su lengua, sus saberes y mitologías. En la educación rural se atiende a comunidades poblacionales en sus particulares regiones en la perspectiva de fomentar el arraigo a sus comunidades.

A pesar de contar con número relativamente reducido de población indígena (aproximadamente 3% de la población), en comparación con México, Bolivia, Perú, Guatemala y otros países, y de que su instrumento legislativo data del siglo pasado, Colombia destina un capítulo a la educación para grupos étnicos, categorizada como una modalidad de atención educativa a poblaciones específicas. Para este efecto, se encuentra instituida la denominada etnoeducación (Congreso de la República de Colombia, 1994: s/p): "Se entiende por educación para grupos étnicos la que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos. Esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones". Por otro lado, se dispone una modalidad educativa destinada a la población campesina a fin de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo.

En el segundo grupo, conformado por Brasil y Uruguay, se incluyen algunos párrafos sobre la interculturalidad, aunque no como eje transversal de su sistema educativo, ni tampoco como una modalidad específica de sus sistemas educativos. Esta situación es medianamente entendible si se considera que la población indígena de ambos países es realmente minoritaria. El texto brasileño estipula que el sistema educativo "para pro-



mover la cultura y ayudar a los indios, desarrollará programas integrados de enseñanza e investigación para ofrecer educación escolar bilingüe e intercultural a los pueblos indígenas" (Senado Federal, 2017: 49). En el caso uruguayo, se prescribe una atención para los grupos en situación de vulnerabilidad cultural, económica, social. Igualmente se establece que "se estimulará la transformación de estereotipos discriminatorios por motivos de edad, género, raza, etnia u orientación sexual" (Nin y Rodríguez, 2009: s/p).

Por último, se tiene a Costa Rica, país que si bien solamente cuenta con cerca de 100,000 indígenas, no dispone de ninguna expresión relacionada con la interculturalidad, la no discriminación o la atención a grupos vulnerables.

Aun cuando se encuentra instituida la no discriminación y se incluye la interculturalidad como principio de la educación, la realidad es que en el escenario latinoamericano se requiere todavía un esfuerzo colosal para erradicar las brechas que prevalecen entre la población rural y la urbana, entre las diversas comunidades étnicas y entre las diferentes clases sociales.

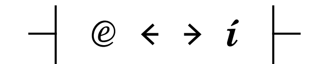
Tabla 24. Inclusión de la interculturalidad en las legislaciones

PAÍS	INTERCULTURALIDAD	BILINGÜISMO	NIVELES	MEDIDAS, PROGRAMAS
Argentina	Modalidad educativa.	Elemento de la interculturalidad.	Educación inicial, primaria y secundaria.	Participación con las comunidades. Formación específica de docentes.
Bolivia	Elemento estructurante de todo el sistema educativo.	Primera lengua en las comunidades monolingües: materna originaria y segunda el castellano.	Todos los niveles de la educación regular, alternativa y especial, y superior.	Currículum regionalizado intercultural: saberes y cosmovisiones de las culturas Formación de maestros para grupos étnicos.
Brasil	Esquema para "ayudar a los indios". Educación intercultural para este grupo.	Educación bilingüe para los indígenas.	Educación escolar solo para este grupo poblacional.	Apoyo técnico y financiero para ofrecer educación a este grupo.
Colombia	Etnoeducación para los grupos étnicos Educación rural y campesina.	Bilingüismo en la educación destinada a los grupos étnicos.	Educción básica para grupos étnicos. Educación campesina formal, no formal e informal.	Institucionalizada como etnoeducación Formación de docentes para grupos étnicos.

Tabla 24. *Continuación*

PAÍS	INTERCULTURALIDAD	BILINGÜISMO	NIVELES	MEDIDAS, PROGRAMAS
Costa Rica	—	—	—	—
México	Educación indígena: opción para la atención a grupos étnicos, migrantes y afromexicanos.	Fomento de la lengua materna originaria en la educación básica y el castellano.	Educación indígena para la educación básica: preescolar, primaria y secundaria.	Planes, programas y materiales para los diferentes grupos étnicos. Fortalecimiento de las normales interculturales. Adscripción de docentes en las regiones lingüísticas a las que pertenecen.
Perú	La educación es definida como intercultural. Se cuenta con educación específica para los pueblos indígenas.	Educación intercultural bilingüe en todo el sistema educativo. Garantía de la lengua materna para el aprendizaje y el castellano como segunda lengua.	Todo el sistema educativo: educación básica regular, básica alternativa y básica especial.	Participación de los grupos indígenas en la elaboración y desarrollo de programas educativos. Dominio de la lengua originaria y del castellano como exigencia para los docentes. Bienestar y apoyo técnico a maestros que laboran en zonas rurales.
Uruguay	Apoyo a grupos vulnerables para integrar a los sectores discriminados.	No.	Sólo para grupos vulnerables económica, social o culturalmente para lograr igualdad de oportunidades.	Acciones para evitar la discriminación y garantizar el acceso a la educación de grupos vulnerables.
Venezuela	Interculturalidad como atributo de la educación. Se atribuye a la educación el carácter de pluricultural, multiétnica, intercultural y plurilingüe.	En la modalidad de educación intercultural bilingüe indígena es obligatorio el uso de los idiomas indígenas y del castellano.	En la educación intercultural bilingüe indígena se priorizan las lenguas indígenas, pasando el español a ocupar el segundo lugar.	La interculturalidad es una dimensión transversal de todo el sistema educativo. Además, como modalidades se tiene: la educación rural, la intercultural y la intercultural bilingüe.

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.



XIV.2.4 *Equidad en educación*

Los vocablos igualdad y equidad suelen utilizarse ordinariamente como sinónimos, aun cuando, de hecho, sus significados son diferentes. La igualdad es un término ya antiguo, pero es en el siglo XIX cuando fue reafirmado a partir de diferentes movimientos sociales, particularmente al aludir al derecho del voto universal, el cual fue extendido para las mujeres. No obstante, su utilización en otros ámbitos ha resultado más complejo.

Si retomamos a Rawls respecto a su teorización sobre la justicia como equidad, habrá que considerar que la igualdad, como una categoría constitucional, ha sido establecida como garante en lo que denomina "sociedad bien ordenada", lo que significa una sociedad que es regida y regulada con base en una visión de justicia. En las sociedades democráticas, esta garantía constitucional de la igualdad, junto con la de libertad, es expresada en tópicos relacionados con la raza, el grupo étnico, el género, la religión, la cultura. Como derecho ha sido exigida por las minorías en el mundo entero, independientemente de las diferencias económicas, políticas, ideológicas o religiosas.

La equidad se refiere a la igualdad, pero justa; de ahí que Rawls (2012: 69) subraye: "la justicia como equidad hace de la estructura básica de la sociedad el objeto principal de la justicia política, es decir, sus principales instituciones políticas y sociales y el modo en que encajan unas con otras en un sistema unificado de cooperación". Sintéticamente, la intención es construir una sociedad justa y lograr que todos los Estados identifiquen la educación equitativa como un criterio normativo en sus instrumentos político-jurídicos.

A continuación, recuperamos, en los instrumentos legales de los países, la incorporación o no de este principio de equidad, que enunciaría la disposición de los Estados para promover este principio, y una real igualdad de todos para el acceso, permanencia y egreso en el servicio educativo. En esta perspectiva, destacamos las convergencias y divergencias de las naciones: primeramente, identificamos tres países, México, Perú y Bolivia que se asemejan por designar muy ampliamente la equidad como principio en todo el servicio educativo, para lo cual consignan diversos capítulos y artículos; un segundo grupo conformado por Argentina, Uruguay y Venezuela, países en que si bien no se reservan grandes enunciaciones respecto a la equidad, esta sí ocupa un cierto lugar en sus documentos legislativos; en tercer lugar se pueden ubicar Brasil y Colombia, países que aunque hacen alguna alusión a la equidad, no establecen mecanismos o estrategias

para promoverla y garantizarla; el último lugar es ocupado nuevamente por Costa Rica, en cuyo texto no se alude ni una sola vez ni a la equidad, ni a la igualdad.

México y Perú sobresalen por incorporar una gran cantidad de enunciados relevantes sobre la temática de la equidad, así como las medidas normativas y estrategias operadas por los Estados para fomentarla y garantizarla (ver Tabla 25).

En el caso mexicano se consigna un capítulo entero a la equidad y la excelencia educativa, el cual consta de dos artículos —el octavo y el noveno— integrado este último por trece numerales, en los que se puntualiza que las autoridades educativas están obligadas a garantizar el ejercicio del derecho a la educación a partir de, entre otras, las siguientes estrategias: establecer políticas incluyentes y con perspectiva de género en el otorgamiento de becas y apoyos a los alumnos con problemas económicos; crear escuelas de tiempo completo en educación básica; celebrar convenios interinstitucionales para impulsar acciones tendentes a mejorar las condiciones de vida de los alumnos; facilitar el acceso al sistema educativo a todos los habitantes independientemente de su nacionalidad o condición migratoria; dotar a los alumnos de educación básica de los materiales y textos requeridos para el aprendizaje. En realidad, la equidad representa una categoría transversal de toda la legislación educativa mexicana, no solo respecto a la educación básica, sino también respecto a los postulados de la educación superior, al señalar que es ineludible cerrar las brechas en el acceso y permanencia en este nivel, provocadas por factores económicos, sociales o culturales. Incluso se especifica que en las instituciones privadas también se debe otorgar becas al alumnado. En el mismo sentido refiere a los grupos vulnerables, a las personas con necesidades especiales, a los marginados, a los estratos menos favorecidos. No obstante, es de destacar la intención prescrita respecto a la atención prioritaria de las escuelas que se localicen en zonas aisladas, marginadas, rurales, comunidades indígenas, cuyos estudiantes son los que presentan mayores tasas de rezago y abandono. En fin, el texto incluye formulaciones diversas y múltiples para garantizar la equidad en todo el servicio educativo.

En el instrumento legislativo peruano, al igual que en el mexicano, se reserva un título completo al tratamiento de la equidad, además de muchos más artículos. La equidad aparece como el primer principio en que se sustenta el servicio educativo, al detallar que con base en este se garantiza la igualdad de oportunidades no solo de acceso y permanencia, sino de trato en todo el sistema educativo. La equidad se expresa en una formulación que enlaza este principio con la inclusión de los grupos margina-

dos y vulnerables a fin de erradicar la discriminación y las desigualdades, particularmente en las zonas rurales. Entre las medidas adoptadas como estrategias de compensación de las desigualdades económicas, sociales, geográficas o culturales que influyen en el ejercicio del derecho a la educación, se tiene: la ejecución de políticas compensatorias; la elaboración de proyectos educativos destinados a erradicar las desigualdades debidas al origen, la religión, edad, género, étnicas; el establecimiento de mecanismos especiales para los alumnos que se encuentran en situaciones de riesgo de abandono o exclusión; la asignación de recursos para las escuelas situadas en las zonas de exclusión; la adecuación del servicio educativo para los alumnos que trabajan; el establecimiento de becas para posibilitar la continuidad de los estudios a los que lo requieran.

La equidad, como principio peruano, es extensiva a la educación indígena a fin de "lograr la universalización, calidad y equidad en la educación, [para tal fin] se realiza una acción descentralizada, intersectorial, preventiva, compensatoria y de recuperación que contribuya a igualar las oportunidades de desarrollo integral de los estudiantes" (Toledo, 2003: s/p).

Aun cuando en el texto boliviano no se reservan títulos o artículos específicos a la equidad, esta es visualizada como principio y valor de la educación, y es promovida para erradicar la diferencia de roles, la violencia y garantizar la total vigencia de los derechos humanos. Al aludir a un Estado Plurinacional como el boliviano, se formula la equidad y la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos y para todos los habitantes, tales como la distribución de productos y bienes sociales para el "Vivir Bien", en el marco de la interculturalidad y la intraculturalidad a fin de construir una sociedad más justa.

Al plantear la igualdad de oportunidades para la población, en Argentina se aduce a la equidad como una dimensión del ejercicio del derecho a la educación, con "igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales" (Senado de la Nación Argentina, 2019a: s/p). Se asegura la equidad de género en el marco de las diversas políticas educativas del Ministerio de Educación, pero se destaca un asunto fundamental: el relativo a promover la equidad en la asignación de recursos en el territorio argentino.

En el texto uruguayo se hace referencia solamente a la igualdad de oportunidades, particularmente a la población vulnerable y a los sectores discriminados.

En Venezuela se manifiesta la igualdad de todos los ciudadanos a través de la práctica de la equidad y la inclusión, así como de la igualdad de género y se acentúa el papel del Estado como garante. En apartado especial

sobre la educación superior se establece que para el ingreso y la permanencia se garantizará la equidad.

El Estado colombiano refiere a la equidad como estrategia vinculada a los derechos humanos. Por lo que toca a la igualdad de género, se formula como objetivo común de los diversos niveles educativos. “d. Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de sexos [...]” (Congreso de la República de Colombia, 1994: s/p). Sus formulaciones son muy reducidas, además de que al igual que Brasil no se prescriben mecanismos para salvaguardar la equidad.

Tabla 25. Inclusión del principio de equidad en las legislaciones

PAÍS	EQUIDAD	MECANISMOS DE GARANTÍA
Argentina	Se establece la equidad como primicia fundamental para el ejercicio del derecho a la educación. En la educación rural se promueve también la igualdad de oportunidades y se garantiza la equidad de género.	Como fin de la política educativa se instituye la igualdad de oportunidades y posibilidades que aseguren la igualdad de género. Se pretende establecer estrategias nacionales de equidad en la formación permanente de jóvenes y adultos.
Bolivia	Como principio se establece la equidad social y de género con el fin de construir una sociedad pluricultural más justa. Se promueve la unidad del Estado con base en la equidad e igualdad de oportunidades.	Políticas generales y estrategias de equidad que conduzcan a la consolidación del Estado Plurinacional, con base en la justicia social y el bienestar común.
Brasil	Solo se establece la igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia en las instituciones escolares.	—
Colombia	Se alude a la formación en la equidad y a la identidad sexual en el respeto por equidad.	—
Costa Rica	—	—
México	La equidad es conceptuada como un eje transversal en todo el sistema educativo y para los diversos grupos poblacionales.	Múltiples y variadas disposiciones y estrategias apuntalan el servicio equitativo de la educación.
Perú	Equidad es garantizada en todo el sistema educativo, particularmente en los grupos vulnerables y marginados.	Diversas medidas compensatorias, intersectoriales y preventivas para igualar las oportunidades a todos.

Tabla 25. ***Continuación***

PAÍS	EQUIDAD	MECANISMOS DE GARANTÍA
Uruguay	Exclusivamente se hace referencia a la igualdad de oportunidades.	Se establecen apoyos particulares para sectores vulnerables
Venezuela	Se enuncia la igualdad, la equidad y la inclusión como principios de la educación, al igual que la equidad de género.	El Estado docente garantiza la igualdad de condiciones y oportunidades para ejercer el derecho a la educación.

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.

XV. *Los fines de la educación: un acercamiento comparativo*

Sin duda, la temática de las finalidades de la educación no es nueva, pero no por ello menos relevante, en virtud de que su determinación se advierte como un componente prioritario de todo proyecto educativo nacional. En el marco de las diversas reformas educativas y de las sucesivas transformaciones económicas, políticas, comunicativas y tecnológicas, inscritas en el contexto de la mundialización, los fines de la educación ameritan un análisis que abre múltiples preguntas que nunca dejan de ser fértiles: ¿qué tipo de sociedad se busca construir a nivel nacional y mundial?; ¿qué clase de sujeto se pretende formar?; ¿la educación debe dar centralidad al desarrollo del hombre para desarrollar sus capacidades y potencialidades?; ¿los sistemas educativos deben formar a los niños y jóvenes aptos para funcionar en la sociedad contemporánea?; ¿la formación debe funcionalizarse a las necesidades sociales?; ¿habrá que formar a los sujetos para el cuidado de sí, del otro y del planeta?; ¿en qué valores se debe formar a los hombres: la tolerancia, la justicia; el respeto, el reconocimiento del otro, la convivencia, la democracia, la responsabilidad, la autonomía, la libertad, etcétera?

Si aceptamos que la escuela se configura como un elemento estructurante del hombre y de la sociedad, todos los sistemas educativos promueven la formación de un modelo de hombre conforme a los ideales de una época determinada, de una sociedad específica, de una nación particular, debido a que todos los cambios sociales implican inevitablemente reformas en las instituciones educativas. Como destaca Ardoino (1999: 340), la educación es un fin y a la vez un medio de un proyecto de sociedad:

> Fin, porque la realización, el desarrollo y la invención, la creación, de las capacidades de las personas, de los grupos, de los colectivos, y, finalmente, de un pueblo, de todos los pueblos, en el seno de la humanidad, constituyen uno de los objetivos fundamentales [de una democracia].
> Medio, porque el cambio de una sociedad se inscribe en el tiempo, histórico, y está en la encrucijada, de una herencia, a menudo fuertemente hipotecada (el pasado) y de esperanzas (el futuro).

De ahí que las finalidades de la educación se configuran como elementos orientadores que los sistemas educativos adoptan para formar al sujeto, en el marco de un proyecto político-educativo, en el que se expresa una ideología, una visión del mundo y, en consecuencia, una visión de sociedad. Es a partir de las finalidades que cada sistema educativo direcciona las políticas, la gestión, los currícula, las modalidades de acreditación y evaluación, entre otros tópicos. Efectivamente, las finalidades asignadas a la educación proyectan los valores, los saberes, los ideales y las expectativas que el Estado ha definido para hacer del niño, del adolescente y del joven un sujeto de sí-mismo, autor de su vida, de su existencia, capaz de tomar decisiones responsablemente. En fin, es el sistema educativo, a través de sus finalidades, el espacio propicio para la edificación del hombre libre, consciente, autónomo, abierto al otro.

Establecemos ahora una distinción importante entre finalidades o fines y objetivos o metas, para lo cual retomamos nuevamente a Ardoino, quien subraya que, a pesar de emplearse comúnmente estos dos términos como sinónimos, no convergen en sus significados. Los objetivos refieren a previsiones, ordenamientos, programas, estrategias definidos con base en una temporalidad más o menos definida y de alcance corto. Contrariamente, los fines o finalidades se inscriben más puntualmente en una perspectiva de corte filosófico, “que implica, antes que nada, una inteligencia dialéctica de los conflictos, la transformación más o menos radical, revolucionaria, del mundo y (o) de sí […]”. En las finalidades subyace “una intención filosófica o política, una ambición, que afirma, de manera un tanto indeterminada, indefinida, si no es que infinita, valores en busca de realización” (Ardoino, 2000: 151).

A pesar de este acercamiento conceptual por el que se distinguen los fines y los objetivos, es de subrayar que, en las legislaciones educativas, ambos términos se usan indistintamente, al otorgárseles una misma acepción. Ahora bien, enseguida revisamos algunas de las finalidades o fines de los sistemas educativos en los países estudiados, para lo cual hemos definido cinco categorías que advertimos determinantes en la formación de los sujetos, debido fundamentalmente a que la sociedad contemporánea, signada por el extraordinario desarrollo de técnicas de comunicación —las interconexio-

nes e interdependencias políticas, económicas y culturales— representa una ruptura con el pasado, ruptura en la puede visibilizarse una cierta fragilidad de los valores promovidos por aquel, habida cuenta de la exacerbación de la violencia, del egoísmo, del fanatismo, del racismo, del narcisismo, de los nacionalismos, de las migraciones, de las brechas sociales y económicas. La emergencia de una educación para el desarrollo de los valores humanos fundamentales parece reactualizar algunos tópicos de la tradición. Las categorías a que nos referimos y que analizamos en los instrumentos legislativos son: la formación integral; la formación para la ciudadanía; la formación en valores; la formación para el desarrollo sostenible, y la formación de calidad, líneas que, en materia de las políticas transnacionales se han venido recreando y prescribiendo en los últimos tiempos.

XV.1 La formación integral de los alumnos

La formación integral de los alumnos no puede simplemente ser un lema de los gobiernos y de sus instituciones, sino contrariamente debe considerarse como una finalidad común de todos los actores escolares, y su puesta en marcha reclama el desarrollo y la movilización de competencias, saberes y actitudes de los alumnos para que ellos puedan construirse como sujetos autónomos y responsables de sus actos a través de los lazos y las interacciones sociales, así como de sus vivencias en el contexto de la mundialización.

Hablar de formación integral implicaría posiblemente recrear en los sistemas educativos los valores y principios encaminados a la configuración de la identidad nacional, a la creación de una comunidad de ciudadanos en torno a la cultura y las tradiciones, reconociendo que el discurso mundializado, calificado como único, y a partir del cual se definen directrices internacionales, representa una deslegitimación de las políticas y las prácticas instrumentadas en cada nación para enfrentar los problemas educativos. Como finalidad, la formación integral no busca exclusivamente desarrollar la inteligencia de los alumnos con base en los saberes disciplinares, sino el desarrollo de su pensamiento, así como de todas las dimensiones del ser humano (corporal, psíquica, afectiva, social, ética, comunicativa, estética).

En el mapeo de los países latinoamericanos, se puede observar que, en su discurso legislativo, todos, a excepción de Costa Rica, incorporan las alocuciones "educación integral", "formación integral" o "desarrollo integral" (ver Tabla 26); sin embargo, Brasil solamente refiere a esta cuestión al discurrir sobre la educación infantil, y sobre el currículo de la enseñanza

media, lo que permite suponer que esta temática no se configura como una línea transversal del sistema educativo. Por otro lado, varias de las legislaciones convergen en cuanto a la precisión de los ámbitos —físico, psíquico, cognitivo, socioemocional, moral— de esta integralidad de la formación: la colombiana, la costarricense, la mexicana, la peruana y la uruguaya. Finalmente, en las leyes de Bolivia, Perú y México, además de estipular los ámbitos formativos, particularizan el desarrollo de las potencialidades, capacidades, habilidades y aptitudes de los alumnos como elementos conducentes a la formación integral. En la siguiente tabla se presentan las enunciaciones de los países respecto a esta temática, tal como se encuentran documentadas en sus respectivas legislaciones.

Tabla 26. Finalidades en torno a la educación integral

PAÍS	ENUNCIADOS DE EDUCACIÓN O FORMACIÓN INTEGRAL
Argentina	Art. 4 "El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral".
Bolivia	Art. 1 (Mandatos Constitucionales de la educación) "1. Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, […], integral […]". Art. 3 (Bases de la educación). "[…] 11. Es educación de la vida y en la vida, para Vivir Bien. Desarrolla una formación integral […]. Art. 4 (Referente a los fines de la educación). 2. Formar integral y equitativamente a mujeres y hombres, en función de sus necesidades, particularidades y expectativas, mediante el desarrollo armónico de todas sus potencialidades y capacidades, valorando y respetando sus diferencias y semejanzas, así como garantizando el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de todas las personas y colectividades, y los derechos de la Madre Tierra en todos los ámbitos de la educación". Art. 5 (Objetivos de la educación). "1. Desarrollar la formación integral de las personas […].
Brasil	Art. 29. La educación infantil, primera etapa de la educación básica, tiene como finalidad el desarrollo integral de la crianza hasta los cinco años. Art. 35 A§ 7º. Los currículos de enseñanza media deberán considerar la formación integral del alumno.
Colombia	Art. 5. (Fines de la educación). "1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos". "[…] 12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, […]".

Tabla 26. ***Continuación***

PAÍS	ENUNCIADOS DE EDUCACIÓN O FORMACIÓN INTEGRAL
Costa Rica	Art. 2 (Fines de la educación). "[…] b) Contribuir al desenvolvimiento pleno de la personalidad humana". Art. 3 (Para el cumplimiento de los fines expresados, la escuela costarricense procurará): "a) El mejoramiento de la salud mental, moral y física del hombre y de la colectividad […]".
México	Art. 5 (Del ejercicio del derecho a la educación). "Toda persona tiene derecho a la educación, el cual es un medio para adquirir, actualizar, completar y ampliar sus conocimientos, capacidades, habilidades y aptitudes que le permitan alcanzar su desarrollo personal y profesional […]". Con el ejercicio de este derecho, inicia un proceso permanente centrado en el aprendizaje del educando, que contribuye a su desarrollo humano integral y a la transformación de la sociedad; es factor determinante para la adquisición de conocimientos significativos y la formación integral para la vida de las personas […]". Art. 15. (De los fines de la educación). "La educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares […] persigue los siguientes fines: I. Contribuir al desarrollo integral y permanente de los educandos, para que ejerzan de manera plena sus capacidades"[…]". Art. 16 (De los criterios de la educación). "[...] IX. Será integral porque educará para la vida y estará enfocada a las capacidades y desarrollo de las habilidades cognitivas, socioemocionales y físicas de las personas que les permitan alcanzar su bienestar y contribuir al desarrollo social, y [...]".
Perú	Art. 2 (Concepto de la educación). "La educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial". Art. 9 (Fines de la educación peruana). "a) Formar personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa, promoviendo la formación y consolidación de su identidad y autoestima […], así como el desarrollo de sus capacidades y habilidades para vincular su vida con el mundo del trabajo y para afrontar los incesantes cambios en la sociedad y el conocimiento".
Uruguay	Art. 2 (De la educación como bien público). "Reconócese el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna". Art. 13 (Fines de la política educativa nacional). "[...] B) Procurar que las personas adquieran aprendizajes que les permitan un desarrollo integral relacionado con aprender a ser, aprender a aprender, aprender a hacer y aprender a vivir juntos".
Venezuela	Art. 6. (Competencias del Estado docente). "El Estado, a través de los órganos nacionales con competencia en materia Educativa, ejercerá la rectoría en el Sistema Educativo. En consecuencia: 1. Garantiza: a. El derecho pleno a una educación integral […]".

Fuente: leyes de educación de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

XV.2 La formación para la ciudadanía

En las sociedades contemporáneas, los sistemas educativos han venido incorporando la formación del ciudadano como una más de sus funciones, aun cuando la misma concepción de ciudadano es portadora de la historia de cada nación, de sus políticas, de sus tradiciones, de su cultura. En consecuencia, la noción de ciudadanía, aunque universalmente empleada, adopta acepciones diversas en los también diferentes contextos políticos y sociales. Se trata de un término polisémico que varía de un país a otro y de una época a otra, y que integra diversos aspectos de la vida social, cívica y política. Se puede entender, entre muchos otros sentidos, como: civilidad; respeto a las leyes y cumplimiento de los deberes en la sociedad; respeto a los otros; respeto a la dignidad humana; tolerancia entre los miembros de una sociedad; participación en la vida política.

En el abanico de enunciados que, a través de las diversas formulaciones, expresan los Estados respecto a su aspiración relacionada con la formación de los ciudadanos, se detectan diferentes significaciones, pese a que no en todos los documentos legislativos se alude a esta temática en la sección correspondiente a las finalidades o a los objetivos, sino que la referencia se ubica, en ocasiones, en otra parte de su ley. En esta revisión integramos exclusivamente tres significados de la categoría de la ciudadanía (ver Tabla 27).

En primer lugar, destacamos la convergencia relativa a la formación ciudadana como civismo, es decir, la referente al cumplimiento y el ejercicio de las personas en torno a sus deberes y derechos como ciudadanos. Al respecto, se pueden identificar los textos de Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela, los cuales convergen en formulaciones puntuales respecto a esta significación.

En segundo lugar, se encuentran los enunciados correspondientes a la civilidad, usualmente comprendida como el trato entre dos o más sujetos, así como las interacciones que entre ellos se despliegan, es decir, como conviven en el actuar cotidiano, que se traduce en la actitud de respeto hacia el otro, hacia los otros. Todos los países integran algún elemento relacionado con este significado.

La ciudadanía comprendida como elemento conformante de la identidad nacional y de las prácticas democráticas representa una tercera categoría de análisis en la que igualmente, en todos los documentos legislativos de los diversos países, se introducen algunos tópicos alusivos.

Tabla 27. Finalidades sobre formación para la ciudadanía

PAÍS	**FORMACIÓN PARA LA CIUDADANÍA**
Argentina	Formar una ciudadanía comprometida con valores éticos y democráticos. Estimular el ejercicio de la ciudadanía y fortalecer la identidad nacional. Respetar la dignidad e integridad de todas las personas. Consolidar la unidad nacional.
Bolivia	Contribuir a la construcción de una sociedad participativa y comunitaria. Integrar todas las naciones y pueblos originarios para la construcción de la unidad y la integración continental y mundial. Fortalecer la unidad e identidad de los ciudadanos. Desarrollar una educación cívica para el ejercicio de sus deberes y derechos. Fomentar el respeto y la convivencia mutua y democrática.
Brasil	Formar a los estudiantes para el ejercicio de la ciudadanía, apoyándolos para incorporarse al trabajo y a estudios posteriores. Integrar en la formación los derechos y deberes de los ciudadanos. Consolidar el respeto al bien común y a la diversidad. Contribuir a la formación de una sociedad nacional.
Colombia	Formar para la participación ciudadana y comunitaria de todos en las decisiones de la vida económica, política, administrativa y cultural del país. Inculcar las prácticas democráticas y la organización ciudadana. Fortalecer el respeto a la cultura, a los símbolos patrios, a la cultura nacional. Formar en los derechos y deberes.
Costa Rica	Contribuir a la formación de ciudadanos conscientes de sus deberes y derechos y de sus libertades, respetando la dignidad humana. Formar ciudadanos para la democracia en la que se vinculen las aspiraciones individuales con las de la comunidad. Impulsar la convivencia social y el sentido democrático.
México	Promover la responsabilidad ciudadana y social, y la participación para la transformación de la sociedad. Estimular el respeto a la diversidad para la construcción de una sociedad solidaria. Formar con base en la identidad y el sentido de pertenencia. Respetar la dignidad humana. Desarrollar los valores democráticos.
Perú	Establecer obligatoriamente la formación cívica y ética en el proceso educativo para que los alumnos cumplan con sus deberes y ejerzan sus derechos ciudadanos. Alentar el ejercicio pleno de la ciudadanía responsable y el reconocimiento de la voluntad popular. Estimular el respeto a las normas de convivencia. Formar en la democracia.
Uruguay	Promover el ejercicio de una ciudadanía responsable y el desarrollo de la identidad nacional en el marco de la democracia a partir del reconocimiento de la pluralidad. Formar en el respeto a los demás. Propiciar el desarrollo de la identidad nacional desde la democracia. Fomentar la participación democrática.

Tabla 27. ***Continuación***

PAÍS	FORMACIÓN PARA LA CIUDADANÍA
Venezuela	Fortalecer la identidad nacional, la lealtad a la patria y la integración de Latinoamérica. Formar para la ciudadanía de todos los estudiantes con base en la responsabilidad social y la solidaridad. Hacer de la escuela un espacio para la formación de la ciudadanía y la participación comunitaria con base en la conciencia del deber social. Formar a los ciudadanos con base en la conciencia de la nacionalidad y la soberanía. Contribuir a la formación de una ciudadanía con responsabilidad social. Formar en la democracia participativa.

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.

XV.3 La educación de calidad

El aseguramiento de una educación básica de calidad para todos los niños y adolescentes ha devenido una demanda internacional de la UNESCO y de varios organismos supranacionales y, análogamente, un desafío de alta prioridad para los gobiernos nacionales, en virtud de que la educación es concebida como la base que posibilita la mejora de los índices del desarrollo humano, y el avance en materia del desarrollo sostenible. Con la mira de lograr una sociedad incluyente, en donde prive la justicia, la paz y la convivencia, en la Agenda 2030 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2018: 27-28), se formula el objetivo 4, denominado "Educación de calidad" en los siguientes términos:

> 4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir los resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos.
> 4.2 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.
> 4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

Es un hecho que el aseguramiento de la calidad se encuentra vinculado con diversos factores, entre los que destaca, en primer lugar, la formación

y el desempeño de los docentes; pero este factor no es el único, debido a que hay otros muchos elementos asociados a este atributo, tales como la infraestructura de los planteles educativos, el modelo curricular, la gestión institucional, los materiales de apoyo, la dirección, el acompañamiento y la supervisión escolar, el equipamiento —bibliotecas escolares, acceso a internet, entre otros.

A excepción del texto mexicano, en el que se alude a "excelencia", en todas las legislaciones se encuentra incluido el término de calidad al referirlo como atributo del servicio educativo, de la educación o del sistema educativo; sin embargo, en el caso de Brasil, el vocablo de calidad se nombra en relación con "estándares de calidad", como principio de la enseñanza, y no como calificativo sobre la prestación del servicio. Por otra parte, sobresale el discurso peruano al destinar un artículo con diversos numerales para puntualizar explícitamente las modalidades y estrategias a través de las cuales se garantiza la calidad, tales como: currículos básicos, comunes y articulados; inversión por alumno; formación inicial y continua de docentes; carrera docente; equipamiento, materiales y servicios; organización y gestión institucional, entre otros tópicos (ver Tabla 28).

Tabla 28. Finalidades en torno a la educación de calidad para todos

PAÍS	ENUNCIADOS LEGISLATIVOS SOBRE LA EDUCACIÓN DE CALIDAD
Argentina	Art. 11 (Fines y objetivos de la política educativa nacional son: "a) Asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales".
Bolivia	Art. 1 (Mandatos Constitucionales de la educación) "[…] 5. La educación es unitaria, pública […] de calidad". Art. 3 (Bases de la educación). "[…] 4. Es única, diversa y plural. Única en cuanto a calidad […]. Diversa y plural en su aplicación y pertinencia a cada contexto geográfico, social, a las modalidades de implementación en los subsistemas del Sistema Educativo Plurinacional".
Brasil	Art. 3 (Principios de enseñanza) "[...] IX - garantía de estándares de calidad";
Colombia	Art. 4 (Calidad y cubrimiento del servicio). "Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación […]".
Costa Rica	—

Tabla 28. ***Continuación***

PAÍS	ENUNCIADOS LEGISLATIVOS SOBRE LA EDUCACIÓN DE CALIDAD
México	Art. 8 (De la equidad y la excelencia educativa). "El Estado está obligado a prestar servicios educativos con equidad y excelencia […]". Art. 11 (De la función de la nueva escuela mexicana). "El Estado, a través de la nueva escuela mexicana, buscará la equidad, la excelencia y la mejora continua en la educación […]".
Perú	Art. 8 (Principios de la educación). "[...] b) La equidad, que garantiza a todos iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad" y [...] d) La calidad, que asegura condiciones adecuadas para una educación integral, pertinente, abierta, flexible y permanente". Art. 13 (Calidad de la educación). "Corresponde al Estado garantizar los factores de la calidad en las instituciones públicas. En las instituciones privadas los regula y supervisa".
Uruguay	Art. 1 (De la educación como derecho humano fundamental). "El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa".
Venezuela	Art. 8 (Igualdad de género). "El Estado en concordancia con la perspectiva de igualdad de género, prevista en la Constitución de la República, garantiza la igualdad de condiciones y oportunidades para que niños, niñas, adolescentes, hombres y mujeres, ejerzan el derecho a una educación integral y de calidad".

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.

XV.4 La educación para el desarrollo sostenible

La educación para la sostenibilidad ha devenido una demanda emergente por parte de la UNESCO desde hace varias décadas, de manera especial a partir del denominado "Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2005-2014)", con la intención de "movilizar los recursos educativos del mundo para crear un futuro más sostenible" (UNESCO, 2019b: s/p).

Nuevamente, en la Agenda 2030, se reitera, en varios de sus objetivos, el papel que desempeña la educación como uno de los motores más poderosos para avanzar hacia el desarrollo sostenible, al formular entre las metas del objetivo 4 (Naciones Unidas, 2018: 29): "De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos […]. La OECD (s/f: s/p), por su parte, se ha unido a la demanda de la UNESCO, al señalar que:

> […] interesa en la forma como los gobiernos nacionales y locales comparten sus mejores prácticas de construcción y de gestión para garantizar la sostenibilidad ambiental y social de los establecimientos escolares. El objetivo es establecer un lazo más sistemático entre prácticas educativas durables y la enseñanza de conceptos y de competencias ligadas al desarrollo sustentable.

Ahora bien, la incorporación de fines en las legislaciones educativas respecto a la educación para la sostenibilidad varía en los países. En primer lugar, destacan Bolivia y México, países que exhiben párrafos amplios con un buen número de enunciados vinculados con el desarrollo sostenible y la educación (ver Tabla 29). Entre otros enunciados, la legislación boliviana prescribe (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010: s/p): "Formar una conciencia productiva, comunitaria y ambiental en las y los estudiantes, fomentando la producción y consumo de productos ecológicos, con seguridad y soberanía alimentaria, conservando y protegiendo la biodiversidad, el territorio y la Madre Tierra, para Vivir Bien". En el instrumento mexicano se formula el siguiente fin (Cámara de Diputados, 2019: s/p):

> Se fomentará en las personas una educación basada en […] IV. El respeto y cuidado del medio ambiente, con la constante orientación hacia la sostenibilidad, con el fin de comprender y asimilar la interrelación con la naturaleza y de los temas sociales, ambientales y económicos, así como su responsabilidad para la ejecución de acciones que garanticen su preservación y promuevan estilos de vida sostenibles.

Contrariamente, resaltan Brasil y Costa Rica por carecer por completo de algún referente en torno a la educación para el desarrollo sostenible. Las legislaciones de los países restantes —Argentina, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela— son portadoras de algún breve enunciado en torno a la conciencia ecológica, la protección de la biodiversidad, el desarrollo sustentable, la conservación y mejoramiento del medio ambiente, el uso racional de los recursos naturales o la prevención de desastres.

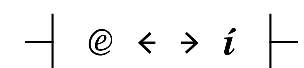
Tabla 29. Finalidades en torno al desarrollo sostenible

PAÍS	EDUCACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE
Argentina	Garantizar la educación ambiental en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. Promover valores y actitudes para contribuir a la protección de la diversidad biológica a fin de garantizar la conservación de los recursos naturales y su uso sostenible.

Tabla 29. ***Continuación***

PAÍS	EDUCACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE
Bolivia	Desarrollar la relación armónica de los sistemas de vida y las comunidades humanas en la "Madre Tierra". Fomentar una conciencia equilibrada entre las comunidades y la "Madre Tierra" para contribuir a la convivencia armónica con el entorno, capaz de garantizar su protección, su conservación y el manejo sostenible. Alentar la producción y consumo de productos ecológicos para el "Vivir Bien", a fin conservar y proteger la biodiversidad y la "Madre Tierra", y prevenir los desastres. Instituir la educación ambiental como línea transversal para el desarrollo humano sostenible, a fin de que los alumnos logren los conocimientos, habilidades y actitudes que permitan mejorar sus relaciones con el entorno y buscar una mejora en la calidad de vida.
Brasil	—
Colombia	Impulsar una conciencia para conservar, proteger y mejorar el medio ambiente, la calidad de vida y el uso racional de los recursos naturales en el marco de una cultura ecológica, así como la prevención de desastres.
Costa Rica	—
México	Mantener el respeto y el cuidado del medio ambiente con base en la sostenibilidad. Comprender la relación con la naturaleza y la economía y el ambiente. Inculcar la responsabilidad para garantizar estilos de vida sostenibles e inculcar conceptos y principios relacionados con el desarrollo sostenible y las ciencias ambientales. Inculcar el respeto por la naturaleza y desarrollar conocimientos y habilidades para la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo sostenible, así como la resiliencia frente al cambio climático. Prevenir y combatir el cambio climático y la reducción de desastres. Promover el respeto por la biodiversidad, el consumo sostenible y la resilencia. Impulsar conocimientos, competencias, habilidades y valores para construir una sociedad sostenible que garantice el desarrollo integral de las personas y las sociedades.
Perú	Promover la conciencia ambiental para el cuidado y la conservación del entorno natural como garante de la calidad de vida.
Uruguay	Formar a los alumnos como personas reflexivas y constructoras de su comunidad local y de la sociedad con base en el desarrollo sostenible.
Venezuela	Formar una conciencia ecológica para conservar la biodiversidad y aprovechar racionalmente los recursos naturales. Estimular la formación para el desarrollo sustentable.

Fuente: elaboración propia con base en las leyes educativas.



XV.5 La educación en valores

Aun cuando la cuestión de los valores siempre ha estado presente en el ámbito educativo, tanto en las propuestas curriculares como en las prácticas docentes, esta se ha convertido en una temática filosófica de actualidad que se ha integrado más vigorosamente en los espacios escolares, dada su implicación en la formación humana, de los alumnos, de las personas, generando espacios y tiempos para la llamada educación en valores y convirtiéndose en una tendencia global.

Ahora bien, son muchos y diversos los enfoques impulsados por teóricos de la filosofía, de la sociología, de la psicología, de la pedagogía, de la antropología que han conceptualizado y debatido sobre la educación valoral, comprendida también como educación para los derechos humanos, educación para la ciudadanía, para la paz, para la no violencia, para la formación democrática, etcétera, al exponer la diversidad de visiones y concepciones sobre el desarrollo de los hombres.

La palabra valor asume muchos significados, aun cuando su abordaje como objeto de estudio se inscribió desde el siglo XIX, conformando la disciplina axiológica, a partir de la cual se pueden diferenciar dos posturas: la objetivista y la subjetivista. De acuerdo con Gervilla (2000), mientras la primera se sustenta en el reconocimiento del valor al margen de la experiencia subjetiva, es decir, que los valores no son creados por el hombre, sino que son independientes de él, la perspectiva subjetivista postula al hombre como creador de valores conforme su deseo, necesidad, aprecio.

Respecto al ámbito que aquí nos convoca, todo proceso educativo —en el ámbito familiar, escolar, social— se encuentra fundado en un conjunto de valores como horizonte de formación del ser humano. En palabras de Gervilla (2000: 39 y 40):

> Todo acto educativo conlleva siempre una relación, explícita o implícita, al valor, por cuanto la educación en su misma esencia y fundamento es valiosa. […] ya que no hay otra posibilidad de educar más que en valores. El problema no radica en el fundamento axiológico cuanto en qué fundamento axiológico, esto es, qué valores hacen de fundamento: número o conjunto, sentido de cada uno de ellos, jerarquía u orden preferencial. […] la educación se orienta a la estimulación de potencialidades del educando, hacia una educación no directiva, basada más en la libertad, autonomía “laissez faire” y creatividad.

Ahora bien, aceptando como principio que educación y valores son inseparables, tal y como hemos venido examinando a través del rastreo de los instrumentos legislativos en cuanto a principios rectores y finalidades, es

importante subrayar que, con respecto a estas últimas, ya se ha revisado la educación integral que refiere a la formación del hombre en todas sus dimensiones y la educación para la ciudadanía —además de educación para la sostenibilidad y educación de calidad. Tanto la educación integral como la educación para la ciudadanía constituyen dimensiones de un propósito integrado de valores humanos y éticos. No obstante, en este inciso efectuamos una breve cartografía de los valores —visualizada en su pluralidad— que orienta las acciones y las prácticas educativas con base en un ideal, nunca alcanzable, y que se inscriben igualmente en los fines o finalidades de los diversos sistemas educativos. Para este efecto, dejamos a un lado, los valores de corte intelectual, ecológico, intercultural o corporal, con el objetivo de visibilizar aquellos otros que, en cada país, refieren a los de tipo moral, ético, relacional, ideológico, social, los cuales más recientemente se encuentran demandados por las agencias internacionales e inscritos en las leyes de educación por ser considerados emergentes, tales como la convivencia, la paz, la no violencia, la justicia, entre otros. Excluimos, por otra parte los que de alguna manera han sido revisados en los principios o bases de la educación, tales como la interculturalidad, respeto a la pluralidad, la equidad, la inclusión, respeto a los derechos humanos.

En esta revisión identificamos la pluralidad de valores de la que son portadoras las leyes de la educación de los países latinoamericanos, pluralidad asentada como fines o, en ocasiones, como bases del sistema educativo, al pretender dirigir la educación hacia una y otra dirección. Sintetizamos, por tanto, algunos de los referentes que se pretenden promover en los diversos países.

Las expectativas valorales más amplias que efectivamente recogen una pluralidad que direcciona el servicio educativo se encuentran en los textos de Bolivia y de México (ver Tabla 30), mientras que las más limitadas se localizan en los de Brasil y Costa Rica. Por otra parte, Argentina, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela convergen en integrar un cierto conjunto de orientaciones esenciales en cuanto a valores que otorgan un sentido a la educación.

Tabla 30. Finalidades en relación con la formación en valores

PAÍS	FORMACIÓN EN VALORES
Argentina	Garantizar la inclusión, la igualdad y el respeto a las diferencias de culturas de lengua e identidad. Respetar los derechos de los niños. Fomentar la responsabilidad ética y la sexualidad responsable. Promover la actitud para prevenir adicciones y drogas. Fomentar la participación democrática de maestros, familias y alumnos. Impulsar el trabajo colaborativo.

Tabla 30. ***Continuación***

PAÍS	FORMACIÓN EN VALORES
Bolivia	Impulsar una educación descolonizadora, liberadora, revolucionaria antimperialista, "despatriarcalizadora", libertadora, solidaria, espiritual, dialógica. Fomentar el respeto a los derechos humanos individuales y colectivos y a la diversidad, la convivencia armónica, la interrelación entre culturas, la cultura de la paz. Fortalecer la unidad, la igualdad, la dignidad, la libertad, la solidaridad, reciprocidad, complementariedad, armonía, transparencia, igualdad, bienestar común, responsabilidad, justicia social, no violencia. Contribuir al fortalecimiento de los valores éticos, morales y estéticos.
Brasil	Fomentar la igualdad, la libertad, el pluralismo de ideas y conceptos pedagógicos. Respetar la libertad y apreciar la tolerancia, así como el respeto a la diversidad étnica y racial.
Colombia	Formar en el respeto a la vida y a todos los derechos humanos. Fomentar los principios democráticos, la convivencia, la tolerancia, la libertad, el pluralismo, la justicia, la solidaridad y la equidad en general y entre sexos. Impulsar el respeto a la identidad cultural de grupos étnicos.
Costa Rica	Procurar el cultivo de los valores éticos, estéticos y religiosos. Impulsar la vida digna, de acuerdo con los valores democráticos y las tradiciones cristianas. Estimular la solidaridad y la comprensión humanas.
México	Contribuir a la solidaridad a través del trabajo grupal y colaborativo. Propiciar el diálogo entre las diversas disciplinas como elemento de transformación social. Fortificar el tejido social, la honestidad, la convivencia armónica y la integridad con base en los derechos humanos. Prevenir y combatir la corrupción, la discriminación y la violencia. Impulsar el respeto a la dignidad humana, la formación humanística, la integridad familiar y el aprecio a la diversidad. Formar en la cultura de la paz, la tolerancia, la democracia, la justicia, la solidaridad y el respeto a las diferencias. Estimular el conocimiento y el aprecio de la pluralidad étnica y cultural con base en el respeto mutuo, así como la valoración de las tradiciones culturales. Combatir las desigualdades regionales, de género, sociales y culturales. Estimular la inclusión de acuerdo con la diversidad de capacidades, necesidades y ritmos de aprendizaje.
Perú	Promover los valores de paz, justicia, honestidad, tolerancia, responsabilidad, trabajo, solidaridad, verdad y respeto a normas de convivencia. Garantizar la inclusión de todos los grupos sociales, particularmente los de zonas rurales, sin exclusiones de género, etnia, raza o condiciones sociales. Inculcar la cultura de la paz.
Uruguay	Impulsar la tolerancia, la cultura de la paz, la vigencia de los derechos humanos y la comprensión entre pueblos y naciones. Estimular la justicia, la democracia, la inclusión, la integración regional e internacional, la convivencia armónica. Buscar soluciones alternativas ante conflictos. Estimular respeto a los demás.

Tabla 30. ***Continuación***

PAÍS	FORMACIÓN EN VALORES
Venezuela	Promover el respeto a la vida, el amor, la convivencia armónica, la solidaridad, la corresponsabilidad, la cooperación, la tolerancia, el respeto a la diversidad. Fortalecer y difundir los valores culturales para valorar y transformar la realidad. Estimular el respeto a la dignidad, a los derechos humanos y la formación por valores y la no discriminación. Fomentar la democracia participativa. Estimular el desarme nuclear. Desarrollar un nuevo modelo productivo social, humanista endógeno.

Fuente: elaboración propia con base en las leyes educativas.

Por otra parte, si bien es cierto que los valores fluctúan de una sociedad a otra de acuerdo con la cultura y las tradiciones, se pueden señalar algunos que son compartidos por la sociedad global. Elegimos algunas categorías centrales que consideramos representan los emergentes valores promovidos en la actualidad por los gobiernos nacionales, las agencias especializadas y los organismos internacionales a fin de identificar su presencia en los enunciados de las legislaciones. Aludimos a convivencia, libertad, paz, responsabilidad, tolerancia, solidaridad, justicia y democracia, descartando —como señalamos— algunos otros que fueron previamente revisados.

Especificamos, inicialmente, el total de categorías presentes en los textos legislativos, para pasar después a detallar la inclusión de cada una de estas en los diversos países.

El primer lugar es ocupado por Colombia, Perú y Uruguay, cuyos textos contienen enunciados de las ocho categorías, países que son seguidos por los textos de México y Venezuela, en segundo lugar, con un total de siete, y Bolivia con seis, en tercer lugar. El cuarto lugar es ocupado por el texto brasileño, con tal solo tres categorías, quedando en el último sitio las legislaciones de Argentina y Costa Rica, las cuales solamente incluyen dos (ver Tabla 31).

Revisamos en seguida, la presencia de cada una de las categorías en los instrumentos legislativos de los nueve países.

En el mundo contemporáneo, la convivencia ha sido colocada como un valor fundamental de cara al maltrato, a las violaciones, al terrorismo, a las humillaciones, a fin de impulsar la prevención de conflictos y mantener la armonía pacífica entre los habitantes del planeta. Este valor ha sido difundido y promovido en el campo político-social y en el mundo de las instituciones educativas, de las empresas, de las organizaciones, y se expre-

Tabla 31. Total de categorías de valores presentes en los textos legislativos

PAÍS	TOTAL
Argentina	2
Bolivia	6
Brasil	3
Colombia	8
Costa Rica	2
México	7
Perú	8
Uruguay	8
Venezuela	7

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.

sa en las interacciones cotidianas que acompañan los encuentros con los otros. La intención en los espacios escolares consiste en crear y mantener un clima de convivialidad, capaz de favorecer la tarea educativa. A excepción de Argentina, Brasil y Costa Rica, el resto de los países cuenta con algún referente para estimular este valor en sus legislaciones educativas, como una finalidad o un principio fundamental de sus sistemas educativos (ver Tabla 32).

La libertad, como opción del hombre para tomar decisiones y desplegar acciones, forma parte de los derechos de los hombres y se encuentra arraigada en la capacidad de las personas para optar con la palabra, el pensamiento y la acción. Aunque la libertad es un derecho humano adoptado por las Naciones Unidas desde hace más de medio siglo, que ha sido promulgado en muchas cartas magnas, a la fecha, todavía se atenta contra ella. La libertad asume diversas dimensiones, tanto colectivas como individuales, tales como la libertad de expresión, de reunión, de asociación, de conciencia, de circulación, etcétera. Es preciso recordar que la libertad se despliega en tanto no atenta contra los otros o contra la dignidad de alguna persona. Solamente cinco textos —boliviano, brasileño, colombia-

no, peruano y uruguayo— refieren algún tópico sobre este valor entre las finalidades adoptadas.

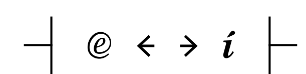
La educación para la cultura de la paz, estrechamente vinculada con la educación para la tolerancia, pretende promover en las instituciones escolares los comportamientos y modos de vida pacíficos a partir de la comprensión del otro, del extranjero, de los otros. En el escenario escolar contemporáneo, análogamente al familiar y al social, se están experimentando incidentes de ciber-violencia entre los niños, adolescentes y jóvenes a través de insultos, acosos y vejaciones, que resultan de las incomprensiones y problemas de comunicación, y que demandan un trabajo emergente al interior de las instituciones educativas para promover la empatía y el aprendizaje del vivir juntos. De los nueve países revisados, seis textos —Bolivia, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela— plantean algún acercamiento para fomentar la educación para la paz.

La responsabilidad es considerada como un valor desde el punto de vista ético o moral, sea hacia uno mismo, hacia los otros o hacia la sociedad. La educación para la responsabilidad pretende fomentar en los alumnos la obligación de responder por sus actos y sus palabras, a fin de que estos se conviertan en hombres responsables en múltiples dimensiones: de su cuerpo, de su alimentación, de sus intercambios con los otros, de su desarrollo intelectual, de su vida afectiva y psíquica, de su trabajo, de su vida sexual, entre otros. Salvo los textos brasileño y costarricense, los demás países plantean la formación en la responsabilidad como una de sus finalidades.

Tabla 32. Finalidades en torno a valores según categorías

PAÍS	CONVIVENCIA	LIBERTAD	PAZ	RESPONSABILIDAD
Argentina	—	—	—	X
Bolivia	X	X	X	X
Brasil	—	X	—	—
Colombia	X	X	X	X
Costa Rica	—	—	—	—
México	X	—	X	X
Perú	X	X	X	X
Uruguay	X	X	X	X
Venezuela	X	—	X	X

Fuente: elaboración propia con base en las leyes educativas.



En el mundo contemporáneo, la tolerancia es un elemento indispensable en la vida en sociedad, en la que cohabitan personas distintas, con opiniones, ideologías, religiones, tradiciones, normas, en fin, culturas diferentes. Como finalidad, la tolerancia representa la formación de los alumnos para reconocer, respetar y aceptar la diferencia y el pensamiento de los otros. Son seis los países que integran la tolerancia como un fin de la educación: Brasil, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela (ver Tabla 33).

La solidaridad como valor se comprende como una conciencia fundada en un sentido de pertenencia a un grupo social, ya sea familiar, laboral, sectorial, religioso, regional, nacional o mundial, que se despliega en el marco de lazos sociales, particularmente hacia las personas que requieren de una ayuda específica. Los textos de todos los países, salvo en los de Argentina y Brasil, suman este valor como finalidad de la educación.

La justicia es un valor de primer orden en la sociedad contemporánea, cuya conceptuación resulta compleja. La promoción de esta significa lograr que los alumnos se conviertan en seres humanos justos. Como todos los valores, estos no pueden imponerse, sino proponerse sobre todo a través del ejemplo y la vivencia cotidiana, porque no puede haber transmisión de valores sin su ejercicio por parte de todos los actores de la educación: la familia, la escuela y la sociedad en general. La justicia está presente como una finalidad en los textos de seis países —Bolivia, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela— quedando excluidos los de Argentina, Brasil y Costa Rica.

Aquí conceptuamos la democracia no como forma de gobierno, sino como un valor a encarnar en los hombres, cuya función consiste en guiar sus convicciones, sus juicios, sus conductas, sus acciones, que impactan en los modos de vida de la sociedad mundial. En palabras de Lazorthes (2006: 41): “Se ha operado un deslizamiento imperceptible en el sentimiento democrático, de lo temporal hacia lo espiritual, reforzado por los efectos de la mundialización”. Como finalidad educativa, las instituciones escolares se comprometen a vivir en la democracia o a reforzarla dentro y fuera de las aulas, a fin de que los alumnos experimenten diversas formas de compromiso en el marco de este valor. La democracia, introducida como finalidad se encuentra en ocho de los países estudiados, quedando fuera de esta categoría Bolivia.

Tabla 33. Finalidades en torno a valores según categorías

PAÍS	TOLERANCIA	SOLIDARIDAD	JUSTICIA	DEMOCRACIA
Argentina	—	—	—	X
Bolivia	—	X	X	—

Tabla 33. ***Continuación***

PAÍS	TOLERANCIA	SOLIDARIDAD	JUSTICIA	DEMOCRACIA
Brasil	X	—	—	X
Colombia	X	X	X	X
Costa Rica	—	X	—	X
México	X	X	X	X
Perú	X	X	X	X
Uruguay	X	X	X	X
Venezuela	X	X	X	X

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.

XVI. *Estructura de los sistemas educativos (educación básica)*

Los sistemas educativos o sistemas escolares contemporáneos son producto de una extensa y compleja historia en Latinoamérica, importados, aun cuando fuese parcialmente, de los países centrales, como se ha venido constatando, pero, a la vez, son el fruto de las arraigadas tradiciones culturales, políticas, económicas y administrativas de cada nación. La evolución de los sistemas educativos se inscribe en el largo proceso democratizador experimentado en toda la región a lo largo de los años, los cuales fueron construidos sobre la base de una lógica de complementariedad y, en algunos casos, de yuxtaposición, al ir configurando los diversos niveles educativos, pero signados, en su origen, por las diferencias sociales, quedando los más elementales destinados a la ilustración del pueblo, mientras que los superiores a las élites.

Contrariamente a los rasgos que marcaron el nacimiento de la escuela como institución a la que se le confirió la función educativa y, por tanto, al surgimiento de los sistemas educativos, en la sociedad contemporánea, y gracias en buena medida al liderazgo regional y mundial de la UNESCO y diversas agencias especializadas, entre otros, el derecho a la educación de todos los habitantes del planeta ha sido proclamado, consensuado y aceptado por todos los países, los cuales se han comprometido para avanzar en el incremento del acceso y de la equidad. No obstante, estos compromisos todavía representan los retos que, a nivel mundial, los Estados nacionales deben enfrentar, debido fundamentalmente a que las políticas

educativas no han logrado modificar las desigualdades de nacimiento, sino que, en algunos casos, han contribuido a exacerbarlas.

Ahora bien, pasamos a la breve revisión de los sistemas educativos de los países latinoamericanos, los cuales, de una u otra forma, han estado sometidos a la influencia de las políticas internacionales, pero también a las reformas políticas, administrativas y económicas de cada nación a lo largo de los diversos gobiernos. Los Estados han asumido la responsabilidad de garantizar el servicio educativo a todos los habitantes, considerando las especificidades de los diversos grupos de los millones de niños, jóvenes y adultos que deben ser atendidos, frente a lo cual los sistemas educativos han venido experimentando transformaciones relevantes, particularmente en las últimas décadas.

La distribución y el ordenamiento de los diversos niveles conformantes de los actuales sistemas educativos de los nueve países, con base en sus determinados instrumentos legislativos y sus últimas actualizaciones, revelan una cierta arquitectura común, aunque con algunos rasgos divergentes que signan la especificidad y consolidación de cada uno, como fruto de su largo recorrido a lo largo de su historia y de las sucesivas transformaciones que han venido direccionándolos.

XVI.1 Años de la escolarización obligatoria

Un primer tópico a destacar de los sistemas educativos es el correspondiente al trayecto obligatorio de la escolarización, el cual ha venido incrementándose en las últimas décadas, de conformidad con las recomendaciones de las agencias internacionales, situación que ha significado un incremento en el presupuesto destinado a la educación y en la definición de políticas novedosas. La mayoría de los países ha prescrito la obligatoriedad de la educación durante 14 años, a excepción de Costa Rica y México; la primera por prescribir la escolarización obligatoria de tan solo 10 años, y México por establecer un tramo de 15 años de obligatoriedad (ver Tabla 34). Las divergencias se inscriben particularmente en la educación preescolar y la media. De hecho, la educación preescolar, así como la secundaria alta, constituyen los tramos que más recientemente han sido integrados como niveles obligatorios. Revisamos más adelante y detalladamente los diversos niveles de los sistemas educativos de los diferentes países.

Tabla 34. Escolarización obligatoria en años

PAÍS	OBLIGATORIEDAD
Argentina	14 años
Bolivia	14 años
Brasil	14 años
Colombia	10 años
Costa Rica	13 años
México	15 años
Perú	14 años
Uruguay	14 años
Venezuela	14 años

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.

XVI.2 La educación de la primera infancia

El desarrollo infantil temprano, a través de la educación de la primera infancia, es considerado como un medio relevante para contribuir tanto a la igualdad como a garantizar el derecho a la educación, tal como se ha establecido en los acuerdos internacionales y en diversas agencias especializadas. En varios de los países de la región, donde los índices de desarrollo humano no son los esperados, es la desigualdad de estimulaciones durante la primera infancia, la cual se ha identificado como un obstáculo para el desarrollo cognitivo, psíquico-afectivo, físico y social del niño. Como sabemos, los primeros años de vida desempeñan un papel relevante en la futura vida de los adultos, ya que constituyen el basamento de su configuración identitaria y de su personalidad. De manera análoga, la UNESCO (2018: s/p) ha determinado:

> La atención y educación de la primera infancia de calidad tiene la capacidad de transformar la vida de los niños. Esto puede contribuir a una mayor eficacia de los sistemas educativos y sanitarios [...]. La atención que se da a la primera infancia ayuda a construir sociedades más equitativas e inclusivas,

al brindar a los niños excluidos y desfavorecidos cimientos sólidos con miras a su aprendizaje a lo largo de toda la vida y durante todas sus vidas.

En consecuencia, el acceso universal a programas de desarrollo de la primera infancia posibilita la reducción de las desigualdades en educación. Es así que, cada vez más, particularmente en los últimos tiempos, se ha reconocido la importancia de este nivel. Efectivamente, la progresiva generalización de la atención a los niños en el ciclo previo al ingreso a la escuela primaria ha venido instituyéndose a través de diversos programas y modalidades de prestación del servicio.

La primera infancia es reconocida por la UNESCO como CINE 0 y atiende a los niños pequeños antes de ingresar a la escuela primaria. Este nivel 0 se encuentra organizado con base en dos categorías. La primera es la que tiene como destinatarios a los niños de propiamente la primera infancia, cuyas edades van desde el nacimiento hasta los dos años y se identifica como 0 10. La segunda categoría, ubicada como CINE 0 20, corresponde al denominado ciclo de preescolar y ofrece el servicio a los niños de tres a cinco años. La educación inicial es el primero de los niveles de los sistemas educativos y, en varios países, conforma la denominada educación básica.

En el paisaje latinoamericano de los países examinados y con base en diferentes denominaciones y modalidades de prestación del servicio, se observa que si bien todos consideran el nivel 0 10, en ninguno es obligatorio (ver Tabla 35); sin embargo, el nivel de preescolar 0 20, sí ha sido integrado como parte del trayecto de la escolarización obligatoria, aunque se detectan diferencias respecto a su duración. La mayoría de los países le asigna dos años de obligatoriedad —Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica y Uruguay— a excepción de Colombia, en la que solo se establece un año y, contrariamente, México, Perú y Venezuela lo extienden hasta por tres años (ver Tabla 36). En síntesis, todos los países se obligan a ofrecer por lo menos un año de educación preescolar.

Por otra parte, respecto a la tasa neta ajustada, los países que tanto en 2015 como en 2018 sobresalen por presentar puntajes superiores a 90 de la población de hombres y mujeres matriculada son: Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, siendo este último el que registra el más alto, al exhibir 99.1 en el grupo de niños, y 98.9 en el de niñas. Bolivia y Colombia son las naciones que muestran los puntajes más bajos, además de que la matrícula colombiana revela un leve decremento de población matriculada en 2018, con respecto a la de 2015 (ver Tabla 37).

Tabla 35. CINE 0 10 por cada país

PAÍS	NIVEL EDUCATIVO EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA CINE 0 10			
	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
Argentina	Nivel Inicial Jardín Maternal	45 días a 2 años	No	2 años
Bolivia	Nivel Inicial en familia comunitaria no escolarizada	1 a 3 años	No	3 años
Brasil	Educación infantil Guardería	0 a 3 años	No	3 años
Colombia	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Modalidades: a) Centros de Desarrollo Infantil b) Educación Inicial Familiar	0 a 2 años	No	2 años
	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Prejardín	3 años	No	1 año
	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Jardín	4 años	No	1 año
Costa Rica	Educación preescolar Ciclo materno infantil	0 a 3 años	No	4
México	Nivel inicial Guarderías	0 a 2 años	No	2 años
Perú	Educación inicial no escolarizada	0 a 2 años	No	2 años
Uruguay	Educación de la primera infancia	0 a 3 años	No	2 años
Venezuela	Subsistema de educación básica Educación inicial Etapa maternal	0 a 2 años	No	2 años

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes de educación.

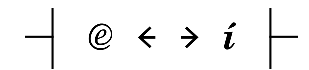


Tabla 36. CINE 0 20 por país

PAÍS	NIVEL EDUCATIVO			
	EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA CINE 0 20			
	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
Argentina	Nivel Inicial Jardín de infantes	3 a 5 años	Obligatoriedad a partir de 4 años	3 años
Bolivia	Nivel Inicial en familia comunitaria escolarizada	4 a 5 años	Sí	2 años
Brasil	Educación infantil Pre-escolar	4 a 5 años	Sí	2 años
Colombia	Educación inicial y atención integral a la primera infancia Transición	5 años	Sí	1 año
Costa Rica	Educación preescolar Ciclo interactivo II Ciclo de transición	4 a 5 años	Sí	2 años
México	Educación básica Preescolar	3 a 5 años	Sí	3 años
Perú	Educación inicial escolarizada	3 a 5 años	Sí	3 años
Uruguay	Educación inicial	4 a 5 años	Sí	2 años
Venezuela	Subsistema de educación básica Educación inicial Etapa preescolar	3 a 5 años	Sí	3 años

Fuente: elaboración propia con base en las leyes educativas.

Tabla 37. Tasa neta ajustada de población de la edad típica que asiste al preescolar

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
Argentina	M	96.5	98.4	1.9
	F	96.9	97.1	0.2
Bolivia	M	66.3	84.7	18.4
	F	65.3	82.4	17.1

Tabla 37. ***Continuación***

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
Brasil	M	90.5	95.0	4.5
	F	92.3	95.9	3.6
Colombia	M	89.0	88.4	- 0.6
	F	89.7	89.3	- 0.4
Costa Rica	M	78.3	93.9	15.6
	F	80.9	95.6	14.7
México	M	—	—	—
	F	—	—	—
Perú	M	91.5	96.6	5.1
	F	94.7	98.3	3.6
Uruguay	M	98.4	99.1	0.7
	F	98.8	98.9	0.1
Venezuela	M	—	—	—
	F	—	—	—

Fuente: elaboración propia con base en estadísticas del SITEAL, 2018.

XVI.3 La educación primaria

Este nivel educativo identificado como CINE 1 y prescrito como obligatorio tanto por los organismos supranacionales como por los gobiernos de la región desde hace varias décadas, ha permitido que la mayoría de los niños de la región pueda acceder a él, considerando que debe ser ofrecido gratuitamente por el Estado. La premisa discursiva manejada refiere a garantizar su universalización en todas las regiones del mundo, particularmente con la población infantil más vulnerable y las minorías étnicas, así como las mujeres. En realidad, el derecho a la educación primaria fue el primero que se estableció por las agencias internacionales.

Si bien, el acceso a la escuela primaria ha venido ampliándose con clara tendencia a la universalización, la tasa de abandono y la de reprobación prevalecen todavía como un desafío para los gobiernos latinoamericanos. Efectivamente, en las sociedades más inequitativas como las nuestras, la tendencia a reducir las desigualdades intergeneracionales parece no haberse concretado con políticas efectivas en el marco de la educación que posibiliten revertir las desigualdades de los sectores más desfavorecidos. De acuerdo con Bellei, (2013), durante el inicio del siglo XXI, la tasa neta de la matrícula de primaria se ha venido estancando en 94% en la región latinoamericana, al quedar excluidos ciertos sectores por nivel de ingresos, zona geográfica o bien pertenencia a grupos originarios.

> Puesto que el acceso a una educación de calidad es un eje clave para la inclusión social y también un eslabón crucial para la inclusión laboral […], progresar en este ámbito está asociado a la reducción de la pobreza y la desigualdad, la mejora de indicadores de salud y las posibilidades de acceso a un trabajo decente […].
> La estrecha vinculación que existe entre la educación y las oportunidades presentes y futuras que tienen las personas para acceder a mejores condiciones sociales, económicas, laborales y culturales hace de esta dimensión uno de los principales nudos críticos para reducir las desigualdades y avanzar en el desarrollo social inclusivo (CEPAL, 2019: 26 y 28).

En fin, este nivel de la educación básica y obligatoria, que se imparte entre los seis y los diez u once años, busca que los alumnos alcancen los fundamentos de lectura, escritura y matemáticas que les permitan vivir en la sociedad contemporánea en caso de que no pudiesen acceder a la secundaria baja, y que desarrollen las competencias de lo que se considera la base misma de la educación. La educación primaria tiene una duración de seis años en todos los países estudiados, con excepción de Brasil y Colombia, en donde solamente se tienen establecidos cinco años (ver Tabla 38).

A pesar de los avances logrados en la región en torno a la universalización del nivel, ninguno de los países revisados ha logrado, en 2018, alcanzar la escolarización en 100% de la población en la edad típica de la escuela primaria (tasa neta ajustada),[4] aun cuando Costa Rica se encuentra cerca de conseguirlo al igual que Argentina (SITEAL, 2018) (ver Tabla 39).[5] Si se compara la tasa neta ajustada registrada —comprendida como

[4] De acuerdo con el SITEAL (2018: s/p) “la tasa neta ajustada expresa en qué medida la población que por su edad debiera estar asistiendo a la educación primaria efectivamente está escolarizada en ese nivel o niveles superiores. La tasa neta de asistencia escolar del nivel primario es el cociente entre el número de alumnos en edad oficial que asiste al nivel primario y el total de población de ese mismo grupo de edad, por cien.

[5] Lamentablemente en el SITEAL no aparecen los datos de México y de Venezuela.

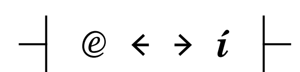


Tabla 38. CINE 1 por país

PAÍS	NIVEL EDUCATIVO			
	PRIMARIA CINE 1			
	NOMBRE	EDAD	OBLIGATORIEDAD	DURACIÓN
Argentina	Educación primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Bolivia	Educación primaria comunitaria vocacional	6 a 11 años	Sí	6 años
Brasil	Educación fundamental Primaria	6 a 10 años	Sí	5 años
Colombia	Educación básica primaria	6 a 10 años	Sí	5 años
Costa Rica	Educación general básica Ciclo I y II	6 a 11 años	Sí	6 años
México	Educación básica Primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Perú	Educación básica regular Primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Uruguay	Educación primaria	6 a 11 años	Sí	6 años
Venezuela	Subsistema de educación básica Educación primaria	6 a 11 años	Sí	6 años

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de la educación.

el conjunto de niños efectivamente matriculados que por su edad tendría que asistir al nivel— entre 2015 y 2018, se puede observar que todos los países, a excepción de Argentina, registran un incremento, aun cuando fuese mínimo. Sobresalen Perú y Bolivia, cuyos aumentos en la matrícula de las niñas son de 3.37, en el caso del primero, y de 2.27 del segundo. Como señalamos, Argentina es el único país que lejos de avanzar en la cobertura del nivel en 2018, experimenta decrementos tanto en la matrícula de hombres como de mujeres. Resulta destacable el hecho que durante el 2018, son las niñas, quienes en todos los países, a excepción de Brasil, registran un porcentaje mayor de matriculación en la educación primaria que los niños.

Tabla 39. Tasa neta ajustada de población de la edad típica que asiste a la escuela primaria

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
Argentina	M	99.30	97.54	-1.76
	F	98.93	96.65	-2.28
Bolivia	M	91.35	93.29	1.94
	F	91.39	93.66	2.27
Brasil	M	93.13	94.24	1.11
	F	92.91	94.23	1.32
Colombia	M	92.56	93.14	0.58
	F	93.55	93.77	0.22
Costa Rica	M	98.67	99.47	0.80
	F	99.24	99.53	0.29
México	M	—	—	—
	F	—	—	—
Perú	M	91.40	93.32	1.92
	F	91.24	94.61	3.37
Uruguay	M	95.90	95.90	0.00
	F	95.65	95.91	0.26
Venezuela	M	—	—	—
	F	—	—	—

Fuente: elaboración propia con base en estadísticas del SITEAL, 2018.

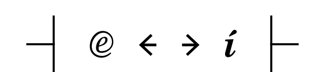
En seguida revisamos la tasa neta ajustada de la población en edad típica que no asiste a la escuela primaria. Mientras que, en 2015, Bolivia, Colombia y Perú concentran las tasas más altas de niños de la edad que no asisten a la escuela —Bolivia con 2.73 en hombres y 3.22 en mujeres; Colombia con 3.08 en hombres y 2.52 en mujeres; Perú con 2.67 en hombres y 2.81 en mujeres—, hacia 2018, registran decrementos relevantes, a excepción de Colombia —Bolivia registra 1.67 en niños y 2.08 en niñas, y Perú 1.71 en niños y 1.94 en niñas. Los países que muestran en 2018

las tasas más bajas de población infantil que no asiste a la escuela primaria son Uruguay en la población de las niñas con .029, y Argentina en la población de niños con 0.44; sin embargo, este último país, al igual que Colombia y Uruguay, no presenta avances en cuanto al decremento de población que no asiste, sino al contrario, registra un ligero aumento en la población de niñas no matriculada, el primero, y de niños, los dos últimos (ver Tabla 40).

Tabla 40. Tasa neta ajustada de población de la edad típica que no asiste a la escuela primaria

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
Argentina	M	0.53	0.44	0.09
	F	0.36	1.11	- 0.75
Bolivia	M	2.73	1.06	1.67
	F	3.22	1.14	2.08
Brasil	M	1.29	0.75	0.54
	F	0.97	0.59	0.38
Colombia	M	3.08	3.23	- 0.15
	F	2.52	2.50	0.02
Costa Rica	M	1.20	0.53	0.67
	F	0.64	0.47	0.17
México	M	—	—	—
	F	—	—	—
Perú	M	2.67	0.96	1.71
	F	2.81	0.87	1.94
Uruguay	M	0.59	0.72	- 0.13
	F	0.42	0.29	0.13
Venezuela	M	—	—	—
	F	—	—	—

Fuente: elaboración propia con base en SITEAL, 2018.



XVI.4 La educación secundaria baja

De acuerdo con la CINE (2011), la educación secundaria o media se encuentra conformada por dos niveles: la denominada secundaria baja o inferior, correspondiente a CINE 2, y la secundaria alta o superior, identificada como CINE 3. Aquí hacemos una breve revisión respecto a la primera.

Un primer señalamiento importante es el que alude a la Declaración de Incheon (2016: 7), en la que los gobiernos y diversos organismos multilaterales acordaron "proporcionar una educación primaria y secundaria de calidad, equitativa, gratuita y financiada con fondos públicos, durante 12 años, de los cuales al menos nueve serán obligatorios [...]". De entonces a la fecha, los gobiernos latinoamericanos han ofrecido masivamente la educación secundaria a la población en general con la intención de universalizarla —nivel que, de corte elitista, antiguamente solo estuvo destinado a sectores privilegiados—, pero además se le ha otorgado el carácter de obligatorio y conformante de la denominada educación básica o fundamental, lo que ha conducido, en consecuencia, a la modificación de los marcos legales de educación y concomitantemente a la definición de políticas y programas acordes, durante las últimas décadas del siglo pasado o en los inicios de este.

La educación secundaria es uno de los tramos que más desafíos enfrenta en la región y, posiblemente, en el mundo entero, habida cuenta de, por un lado, la edad de los alumnos, para quienes este nivel ha perdido significado y, por otro, la heterogeneidad conceptual prevaleciente sobre esta, así como los sentidos que se le han venido atribuyendo. Es de destacar las múltiples finalidades que se le otorgan, sea como continuidad de la escuela primaria, sea como preparación para la secundaria alta (bachillerato), sea como capacitación para insertarse al medio laboral. Por otra parte, este nivel ha experimentado y experimenta a la fecha una diversidad de modalidades o adaptaciones institucionalizadas, a través de las cuales se continúa ofreciendo masivamente este servicio educativo, situación que efectivamente ha posibilitado el acceso a sectores poblacionales antes excluidos (para zonas urbanas, para zonas marginadas o rurales, para determinados pueblos originarios, para la población adulta, entre otros). De ahí que el nivel de secundaria es uno y a la vez diverso, como réplica de la América Latina: una y diversa.

En los países abordados, la secundaria baja o inferior usualmente acoge a los adolescentes entre los 12 y los 14 años, con una duración de tres años. Es el caso de Argentina, Costa Rica, México y Uruguay. No obstante, Brasil y Colombia le asignan cuatro años, para los alumnos de 11 a 14 años,

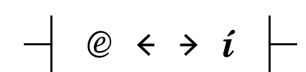
hecho comprensible si se considera que la primaria recibe a los niños de 6 a 10 años, por tener una duración de tan solo cinco años (ver Tabla 41).

Por otra parte, es fundamental señalar que Bolivia, Perú y Venezuela, a diferencia del resto de países, conservan integrados los niveles de secundaria baja (CINE 2) y secundaria alta (CINE 3) en lo que se conoce como educación media. En Bolivia, la educación secundaria comunitaria productiva contempla seis años de duración, para los alumnos de 12 a 17 años, mientras que la educación básica secundaria peruana, igual que la media general venezolana, incluyen exclusivamente cinco años, y atienden a los alumnos de 12 a 16 años.

Tabla 41. CINE 2 por país

	NIVEL EDUCATIVO			
	SECUNDARIA BAJA CINE 2			
PAÍS	NOMBRE	EDAD	OBLIGA-TORIEDAD	DURACIÓN
Argentina	Educación secundaria Ciclo básico	12 a 14 años	Sí	3 años
Bolivia	Educación secundaria comunitaria productiva	12 a 17 años	Sí	6 años Integra CINE 2 y CINE 3
Brasil	Educación fundamental Secundaria	11 a 14 años	Sí	4 años
Colombia	Educación básica secundaria	11 a 14 años	Sí	4 años
Costa Rica	Educación general básica Ciclo iii	12 a 14 años	Sí	3 años
México	Educación media básica Secundaria	12 a 14 años	Sí	3 años
Perú	Básica secundaria	12 a 16 años	Sí	5 años Integra CINE 2 y CINE 3
Uruguay	Educación media básica	12 a 14 años	Sí	3 años
Venezuela	Subsistema de educación básica Educación media general o media técnica	12 a 16 o 17 años	Sí	5 o 6 años Integra CINE 2 y CINE 3

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de educación.



En el terreno de los hechos, la tasa neta ajustada de matriculación en la secundaria baja (CINE 2) representa todavía un desafío de cara a la universalización de este trayecto escolar a pesar de los esfuerzos registrados en la mayoría de los países (ver Tabla 42).

Argentina registra la matrícula más elevada de población de la edad durante el 2015, tanto de hombres como de mujeres, y en 2018, junto con Colombia y Brasil, en la población matriculada de mujeres; no obstante, si se comparan los dos años, en el caso de Argentina, lejos de aumentar la tasa en el último, presenta decrementos en ambos sexos. Análogamente, Bolivia exhibe una disminución en 2018 tanto en la población masculina como femenina. De manera genérica, los países que concentran la tasa neta más baja de población de hombres y mujeres escolarizados de la edad en el nivel son Bolivia y Costa Rica. Por otro lado, de manera similar a lo que acontece en la escuela primaria, las mujeres tienen más presencia en la escuela secundaria baja que los hombres en 2018, a excepción de Costa Rica.

Tabla 42. Tasa neta ajustada de matrícula en secundaria baja

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
Argentina	M	89.79	85.63	- 4.16
	F	90.44	87.59	- 2.85
Bolivia	M	68.98	63.63	- 5.35
	F	71.59	67.26	- 4.33
Brasil	M	75.46	82.81	7.35
	F	81.72	86.21	4.49
Colombia	M	80.40	81.54	1.14
	F	86.84	87.85	1.01
Costa Rica	M	59.70	67.69	7.99
	F	65.79	67.66	1.87
México	M	—	—	—
	F	—	—	—

Tabla 42. ***Continuación***

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
Perú	M	79.60	82.17	2.57
	F	80.08	83.85	3.77
Uruguay	M	75.75	79.63	3.89
	F	80.87	84.51	3.64
Venezuela	M	—	—	—
	F	—	—	—

Fuente: elaboración propia con base en SITEAL, 2018.

En relación con el conjunto de adolescentes que por edad debe asistir a la secundaria baja, se puede señalar que también hay ligeros avances entre 2015 y 2018, dado que se ha reducido la tasa que no se encuentra matriculada, salvo en Argentina en donde se detecta un leve incremento en 2018. Perú es la nación en la que se exhibe el mayor porcentaje de decremento en población de la edad que no asiste entre 2015 y 2018, en tanto que Colombia el porcentaje más bajo. Adicionalmente, el país que muestra la tasa más alta de población no matriculada en el nivel, tanto en 2015 como en 2018, es Colombia. Respecto a las diferencias entre la población masculina y femenina, se puede observar que mientras Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay manifiestan menor población femenina que no asiste, Bolivia, Costa Rica y Perú lo evidencian con respecto a la población masculina (ver Tabla 43).

Tabla 43. Tasa neta ajustada de población de la edad típica que no asiste a la secundaria baja

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	DECREMENTO
Argentina	M	1.24	2.28	- 1.1
	F	1.44	1.47	- 0.1
Bolivia	M	3.71	1.27	2.4
	F	2.91	2.79	0.1

Tabla 43. ***Continuación***

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	DECREMENTO
Brasil	M	1.91	1.15	0.7
	F	1.53	1.09	0.4
Colombia	M	8.21	7.85	0.3
	F	6.55	6.39	0.2
Costa Rica	M	4.59	3.18	1.4
	F	3.47	3.30	0.2
México	M	—	—	—
	F	—	—	—
Perú	M	4.53	1.73	2.8
	F	4.63	2.27	2.3
Uruguay	M	4.64	3.16	1.4
	F	2.94	1.92	1.0
Venezuela	M	—	—	—
	F	—	—	—

Fuente: elaboración propia con base en SITEAL, 2018.

En fin, pese a los cambios legislativos y las políticas planteadas a favor de la universalización de la secundaria baja en la región, así como las diversas reformas que ha experimentado, este nivel reclama una reconceptualización y una redefinición en la búsqueda de su adaptación al mundo de los jóvenes contemporáneos en el marco de la inclusión y de la calidad.

XVI.5 La educación secundaria alta

La secundaria alta, como el último nivel de la llamada educación media o secundaria, es identificado como CINE 3 y se imparte bajo diversas modalidades a los alumnos de entre 15 y 17 años en general, para cuyo ingreso se requiere contar con el diploma o certificado correspondiente a la secundaria baja.

El acceso a la educación secundaria alta ha continuado en aumento en el mundo entero en el marco de garantizar a los adolescentes y jóvenes el

acceso a la escuela, nivel que en la actualidad es considerado como un vehículo para superar la pobreza y promover la igualdad de oportunidades, particularmente en los países de la región. Sin embargo, si, como se ha registrado, varios países mantienen una no muy elevada tasa neta en la secundaria baja, el porcentaje de población que concluye el nivel es todavía menor, al considerar el rezago provocado por la reprobación y el abandono, además de la sobreedad.

En la actualidad, el objetivo general de la secundaria alta consiste en consolidar los conocimientos y las capacidades adquiridas en la secundaria baja, a fin de poder acceder a la educación superior —aquí considerada como propedéutico—, o bien formar para el trabajo a través del desarrollo de competencias que permitan a los egresados ingresar al mercado laboral, en tanto formación técnica o tecnológica. En algunos casos se plantean ambos objetivos para este nivel, caracterizado por una diversidad de modalidades y opciones, adoptando así el carácter de bivalente (como opción para el ingreso a la educación terciaria y simultáneamente como opción para el ingreso al mundo laboral).

A este nivel se le ha conceptuado como el horizonte mínimo de escolarización para los ciudadanos de todas las sociedades y, muy particularmente, para aquellas minorías que usualmente han sido excluidas. De ahí que buena parte de las naciones latinoamericanas haya establecido su obligatoriedad en tanto último nivel requerido para aumentar la capacidad de esos sectores poblacionales, tradicionalmente desprovistos de oportunidades, para acceder a salarios dignos y tener la posibilidad de superar la situación de pobreza prevaleciente en la región. Nos referimos tanto a los jóvenes asentados en zonas de pobreza y de pobreza extrema, como a determinados grupos étnicos y lingüísticos, quienes como destinatarios han carecido de oportunidades para acceder a la secundaria alta, los cuales evidentemente requieren de becas o apoyos financieros para ser escolarizados en este tramo escolar. De hecho, el acceso a un mayor nivel de escolaridad posibilita el ejercicio de la ciudadanía plena y la mejora de las condiciones de vida, tal como lo han advertido la OCDE, la UNESCO y otros organismos internacionales.

Como anteriormente puntualizamos, Bolivia, Perú y Venezuela mantienen integradas la secundaria baja y alta, la primera denominada secundaria comunitaria productiva con una duración de seis años, y la secundaria peruana, al igual que la media general venezolana, de tan solo cinco años. En general, se podría decir que, como en varias naciones europeas, la secundaria alta es ofrecida con una duración de 3 años en Argentina, Bolivia —si aceptamos que tres son de la secundaria baja y tres de la alta—,

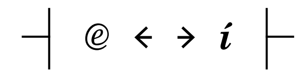
Brasil, México y Uruguay, en tanto que Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela solo destinan dos años (ver Tabla 44).

En fin, a excepción de Colombia, la expansión de la escolaridad obligatoria hasta la secundaria alta es, desde el punto de vista legal, casi una realidad en la región; sin embargo, el cuestionamiento que podemos plantearnos es cómo los sistemas educativos están enfrentando el reto de la escolarización en este nivel desde el punto de vista de las políticas, del financiamiento, de las opciones o modalidades, de los modelos curriculares, de la calidad del servicio, entre otros tópicos.

Tabla 44. CINE 3 por país

	NIVEL EDUCATIVO			
	SECUNDARIA ALTA CINE 3			
PAÍS	**NOMBRE**	**EDAD**	**OBLIGATORIEDAD**	**DURACIÓN**
Argentina	Educación secundaria Ciclo orientado	15 a 17 años	Sí	3 años
Bolivia	Educación secundaria comunitaria productiva	12 a 17 años	Sí	6 años Integra CINE 2 y CINE 3
Brasil	Educación media	15 a 17 años	Sí	3 años
Colombia	Educación media	15 a 16 años	No	2 años
Costa Rica	Educación diversificada	15 a 16 años	Sí	2 años
México	Educación media superior	15 a 17 años	Sí	3 años
Perú	Básica secundaria	12 a 16 años	No	5 años Integra CINE 2 y CINE 3
Uruguay	Educación media superior: General Tecnológica Técnica profesional	15 a 17 años	Sí	3 años
Venezuela	Subsistema de educación básica Educación media general y educación media técnica	12 a 16 o 17 años	Sí	Media general: 5 años Media técnica: 6 años Integra CINE 2 y CINE 3

Fuente: elaboración propia con base en las leyes de la educación.



A pesar de asistir a la expansión del tramo obligatorio hasta la secundaria alta, América Latina, en términos generales, todavía tiene que recorrer un muy largo camino para lograr efectivamente el acceso universal de todos los jóvenes a este nivel, así como para garantizar la pertinencia y la calidad de su formación.

En realidad, al examinar los países estudiados se observa la gran distancia que los separa en materia de universalización con base en la tasa neta ajustada del grupo de jóvenes de la edad en la secundaria alta. En primer lugar, es posible subrayar que Costa Rica es la nación que registra, tanto en 2015 —con 32.2 en los hombres y 39.8 en las mujeres—, como en 2018, la tasa más baja de jóvenes escolarizados —con 34.8 en hombres y 41.8 en mujeres—, con un nivel de incremento en este último año de aproximadamente 2 puntos. En un segundo lugar, se puede afirmar que los jóvenes bolivianos exhiben la tasa más alta en ambos años al registrar, en 2015, 68.1 en la población masculina y 72.3, en la población femenina, y en 2018, 74.4 en hombres y 74.3 en mujeres. Por otro lado, Perú registra el incremento más grande de 2015 a 2018, al alcanzar más de seis puntos, mientras que Argentina y Colombia revelan leves decrementos (ver Tabla 45).

Tabla 45. Tasa neta ajustada de matrícula de la secundaria alta

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
Argentina	M	53.1	57.8	4.7
	F	62.7	62.0	- 0.7
Bolivia	M	68.1	74.4	6.3
	F	72.3	74.3	2.0
Brasil	M	53.1	59.1	6.0
	F	63.0	67.8	4.8
Colombia	M	47.2	47.7	0.5
	F	54.6	53.7	- 0.9
Costa Rica	M	32.2	34.8	2.6
	F	39.8	41.8	2.0

Tabla 45. ***Continuación***

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	INCREMENTO
México	M	—	—	—
	F	—	—	—
Perú	M	58.9	65.6	6.7
	F	62.9	69.3	6.4
Uruguay	M	50.6	55.2	4.6
	F	59.8	64.7	4.9
Venezuela	M	—	—	—
	F	—	—	—

Fuente: elaboración propia con base en SITEAL, 2018.

El porcentaje de población de entre 15 y 17 años que no asiste a la secundaria alta revela la ausencia de políticas efectivas para garantizar el acceso y la retención de los jóvenes. Colombia es el país que registra en ambos años las tasas de ausencia más altas de la población en la edad típica: en 2015, 28.2 en hombres y 27.9 en mujeres, y en 2018, 28.0 en hombres y mujeres, lo que significa que los esfuerzos tendentes a revertir esas tasas en el último año no han sido suficientes y pertinentes. Esta situación se puede asociar con el hecho de ser uno de los países que no ha establecido la obligatoriedad del nivel (ver Tabla 46).

En cuanto a los países que en 2018 registran la menor tasa neta de no asistencia se pueden señalar a Bolivia con 5.9 en hombres y 6.8 en mujeres, así como Argentina, con 7.3 en mujeres. Adicionalmente es muy cuestionable, a la vez que significativo, el hecho de observar que ninguno de los nueve países en los últimos tres años haya logrado descender el porcentaje de jóvenes que no asiste a la secundaria alta —a excepción de Colombia que registra un incremento de 0.1 en la población femenina, el cual es irrelevante—, ya que en todos se registra un aumento de porcentaje en la población que no asiste.

¿Qué está pasando con la secundaria alta? Tarea prioritaria para la región será investigar por qué la trayectoria escolar de los jóvenes se ve truncada, así como definir políticas y programas que atiendan este gigantesco desafío para la región.

Tabla 46. Tasa neta de población de la edad típica que no asiste a la secundaria alta

PAÍS	SEXO	TASA 2015	TASA 2018	DECREMENTO
Argentina	M	13.7	10.0	- 3.7
	F	9.1	7.3	- 1.8
Bolivia	M	10.2	5.9	- 4.3
	F	10.9	6.8	- 4.1
Brasil	M	15.4	12.1	- 3.3
	F	14.5	11.8	- 2.7
Colombia	M	28.2	28.0	- 0.2
	F	27.9	28.0	0.1
Costa Rica	M	14.4	11.5	- 2.9
	F	11.6	8.4	- 3.2
México	M	—	—	—
	F	—	—	—
Perú	M	12.6	9.0	- 3.6
	F	12.0	10.9	- 1.1
Uruguay	M	20.9	15.0	- 5.9
	F	14.4	11.2	- 3.2
Venezuela	M	—	—	—
	F	—	—	—

Fuente: elaboración propia con base en SITEAL, *2018.*

Para cerrar la temática de la secundaria alta, retomamos lo planteado por la CEPAL (2019), agencia que señala que, pese a los avances evidenciados a partir del 2000 en América Latina, solamente seis de cada diez jóvenes de entre veinte y veinticuatro años concluyen la educación secundaria en su totalidad, pero lo más relevante es la brecha que separa a los jóvenes pertenecientes al quintil de ingresos superior y aquellos del quintil de ingresos inferior, realidad que exhibe los grandes niveles de desigualdad en educación en tanto réplica de las prevalecientes en la región.

Bibliografía



a) Fuentes de información general

ÁLVAREZ HOYOS, María Teresa, "El sistema lancasteriano, un modelo educativo para la formación del ciudadano de la nueva república. 1821-1842", en Academia Nariñense de Historia, *Manual Historia de Pasto Tomo X,* [en línea], 2009, pp. 417-436. <https://www.academia.edu/35932588/EL_SISTEMA_LANCASTERIANO_UN_MODELO_EDUCATIVO_PARA_LA_FORMACIÓN_DEL_CIUDADANO_DE_LA_NUEVA_REPÚBLICA._1821-1842> [Consulta: 8 de noviembre, 2019.]

ALLIAUD, Andrea, *Estudios sobre la Educación. Los maestros y su historia: los orígenes del magisterio argentino/1* [en línea]. Buenos Aires, Centro Editor de América, 1993. <http://www.terras.edu.ar/biblioteca/8/SOCE_Alliaud_Unidad_5.pdf> [Consulta: 13 de diciembre, 2019.]

ARCHER, Margaret S., *Teoría social realista: el enfoque morfogenético,* trad. Daniel Chernilo. Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado, 2009. (Sociología)

ARDOINO, Jacques, *Les avatars de l'éducation*. Paris, PUF, 2000. 270 pp. (Éducation et Formation. Pédagogie théorique et critique)

——— *Éducation et politique*. Paris, Anthropos, 1999. 272 pp. (Éducation)

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, *Ley Fundamental de Educación 1957,* núm. 2160 [en línea]. San José, 2019. <https://www.mep.go.cr/ley-reglamento/ley-nº-2160-ley-fundamental-educacion> [Consulta: 7 de noviembre, 2019.]

Asamblea Legislativa Plurinacional, *Ley de Educación "Avelino Siñani-Elizardo Pérez",* núm. 70 [en línea]. La Paz, 2010. <www.filosofia.org/mfa/bo2010.htm> [Consulta: 8 de noviembre, 2019.]

Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, "Ley Orgánica de Educación", en *Gaceta Oficial,* núm. 5.929 [en línea]. Caracas, 15 de agosto de 2009. <https://www.urbe.edu/portal-biblioteca/descargas/Ley-Organica%20de-Educacion.pdf> [Consulta: 23 de noviembre, 2019.]

Assemblée Nationale, *Constitution de 1848, IIe. République* [en línea]. Paris, 1848. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1848-iie-republique> [Consulta: 17 de noviembre, 2019.]

Assemblée Nationale, *Constitution de 1791* [en línea]. Paris, 1791. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/node/3809/pdf> [Consulta: 3 de noviembre, 2019.]

BELLEI, Cristián, coord., *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos 2015* [en línea]. Santiago, UNESCO, 2013. <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf> [Consulta: 17 de noviembre, 2019.]

BERTALANFFY, Ludwig von, *Teoría general de los sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones,* trad. de Juan Almela. México, Fondo de Cultura Económica, 1976. 311 pp. (Ciencia y Tecnología)

BANQUER, Jean-Michel y Hégio Trindade, *Les défis de l'éducation en Amérique Latine* [en línea]. Paris, L'IHEAL, 2000. <https://books.openedition.org/iheal/1554?lang=es> [Consulta: 29 de octubre de 2019.]

BRAY, Mark, Bob Adamson y Mark Mason, comps., *Educación comparada. Enfoques y métodos*, trad. de Inés J. Bohan, Luis María Naya Garmendia, Cristian Pérez Centeno, Pablo D. García, Flavia Rosembaum Vales, Jimena Pereyra, Mónica Marquina. Buenos Aires, Granica, 2010. 512 pp. (Estudios sobre educación comparada CERC, 19)

BRÉAL, Michel, *Quelques mots sur l'Instruction Publique en France* [en línea]. Paris, Hachette, 1792. <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k205247d/f1.image.texteImage> [Consulta: 14 de enero, 2020.]

BUISSON, Ferdinand (sous la direction), *Nouveau Dictionnaire de Pédagogie et d'Instruction Primaire* [en línea]. Paris, Librairie Hachette, 1911. <http://www.inrp.fr/edition-electronique/lodel/dictionnaire-ferdinand-buisson/> [Consulta: 13 de noviembre, 2019.]

Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, "Con proyecto de decreto, por el que se expide la Ley General de Educación, presentada por los coordinadores de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados. Anexo V", en *Gaceta Parlamentaria* [en línea]. México, 18 de julio, 2019. <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/jul/20190718-V.pdf> [Consulta: 13 de noviembre, 2019.]

CARNOT, Hyppolite-Lazare, *Revue Encyclopédique ou analyse raisonnée de productions les plus remarquables dans la Littérature, les Sciences et les Arts. Tome IV* [en línea]. Paris, Baudouin Frères, 1819. <https://books.google.mw/books?id=45BNAAAAcAAJ&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false> [Consulta: 30 de octubre, 2019.]

Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación, *La exigibilidad de la gratuidad de la educación en Colombia: una lucha ciudadana* [en línea]. Bogotá, 2014. <https://www.researchgate.net/publication/328486586_La_gratuidad_de_la_educacion_en_Colombia_una_lucha_ciudadana> [Consulta: 2 de noviembre, 2019.]

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe. Antecedentes para una agenda regional. Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe* [en línea]. Santiago, 2019. <https://repositorio.cepal.

org/bitstream/handle/11362/44799/1/S1900579_es.pdf> [Consulta: 2 de noviembre, 2019.]

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos* [en línea]. Santiago, Organización de las Naciones Unidas, 2014. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37050/4/S1420783_es.pdf> [Consulta: 12 de diciembre, 2019.]

CONDORCET, Nicolas, *Cinq mémoires sur l'instruction publique. Présentation (1791)* [en línea]. Québec, Université de Québec à Chicoutimi, 2005. <http://classiques.uqac.ca/classiques/condorcet/cinq_memoires_instruction/cinq_memoires.html> [Consulta: 17 de octubre, 2019.]

——— "Rapport et Projet de Décret sur l'Organisation Générale de l'Instruction Publique (1792)", en *Enfance* [en línea], tome 42, núm. 4, 1989. pp. 7-32. <https://www.persee.fr/docAsPDF/enfan_0013-7545_1989_num_42_4_1898.pdf> [Consulta: 2 de diciembre, 2019.]

Congreso de la República de Colombia, *Ley 115 de Febrero 8 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación,* [en línea]. Bogotá, 1994. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf> [Consulta: 27 de noviembre, 2019.]

Congreso General de la República de Colombia, "Ley 1 Sobre el establecimiento de escuelas de primeras letras para los niños de ambos sexos", en *Leyes de 1821* [en línea]. Rosario de Cúcuta, 1821. <http://www.bdigital.unal.edu.co/21/34/leyes_de_1821.pdf> [Consulta: 8 de noviembre, 2019.]

Conseil Constitutionnel, *Constitution du 24 juin 1793. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* [en línea]. Paris, 1793. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-du-24-juin-1793>. [Consulta: 19 de noviembre, 2019.]

——— *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789* [en línea]. Paris, 1789. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/node/3850/pdf> [Consulta: 27 de octubre, 2019.]

Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española, *Constitución Política de la Monarquía Española* [en línea]. Cádiz, 18 de marzo, 1812. <http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812.pdf> [Consulta: 23 de noviembre, 2019.]

D'ALEMBERT, Jean le Rond, "Le collège", en *l'Encyclopédie. Dictionnaire Raisonné des Sciences, des Arts et des Métiers. 3ème. volume* [en línea]. Paris, 1753. <https://studylibfr.com/doc/6777858/article-collège-de-l-encyclopédie—d-alembert-> [Consulta: 4 de diciembre, 2019.]

DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel, "Las grandes leyes educativas de los últimos doscientos años", en *Participación Educativa* [en línea]. Madrid, Ministerio de Educación-Consejo Escolar del Estado, 2008, No. 7. pp. 7-15. <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/participacion-educativa-n-7-revista-cuatrimestral-del-consejo-escolar-del-estado-historia-de-un-olvido-patrimonio-en-los-centros-escolares/educacion-historia/14200> [Consulta: 23 de noviembre, 2019.]

——— "Estado y Educación en las Sociedades Europeas", en *Revista Iberoamericana de Educación* [en línea]. Organización de Estados Iberoamericanos, núm. 1, enero-abril, 1993. <https://rieoei.org/historico/oeivirt/rie01a02.htm> [Consulta: 28 de noviembre, 2019.]

Diderot, *Plan d'une université pour le gouvernement de Russie ou d'une éducation publique dans toutes les sciences 1782* [en línea]. Paris, Sorbonne, 2013. <http://obvil.sorbonne-universite.site/corpus/critique/diderot_plan-universite> [Consulta: 24 de noviembre, 2019.]

Dilthey, Guillermo, *Historia de la Pedagogía,* 2ª. ed., trad. de Lorenzo Luzuriaga. Buenos Aires, Losada, 1942. 222 pp. (Biblioteca Pedagógica)

Ducoing Watty, Patricia, "El origen de la formación de profesores en Francia: de las 'clases normales' a las escuelas normales", en Zaira Navarrete y Alberto Sebastián Barragán, coords., *Formación docente en México. Investigaciones y aportes.* México, Plaza y Valdés / SOMEC/Voces Normalistas, 2020, (en prensa)

——— *Quehaceres y saberes educativos del porfiriato*. México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, 2012. 428 pp. (Historia de la Educación en México)

Durkheim, Émile, *Les règles de la méthode sociologique*, 16a. ed., Paris, Les Presses Universitaires de France, 1967. 149 pp. (Bibliothèque de Philosophie Contemporaine)

——— *L'évolution pédagogique en France. Des origines à la Renaissance*, introd. de Maurice Halbwachs. Paris, Libraire Félix Alcan, 1938. 241 pp.

——— *Éducation et Sociologie*. Paris, Librairie Félix Alcan, 1922. 161 pp. (Bibliothèque de Philosophie Contemporaine)

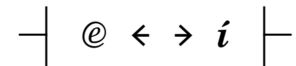
Garrido Palacios, Manolo, "Historia de la Educación en España (1857-1975)", en *Contraluz* [en línea], núm. 2, agosto. Jaén, Asociación Cultural Cerdá y Rico. Cabra de Santo Cristo, 2005. <http://www.juntadeandalucia.es/educacion/vscripts/wginer/w/rec/3093.pdf> [Consulta: 18 de noviembre, 2019.]

Gervilla Castillo, Enrique, "Un modelo axiológico de educación integral", en *Revista Española de Pedagogía,* [en línea]. Madrid, 2000, año LVIII, núm. 215, enero-abril <https://www.ugr.es/~fjjrios/pdf/Tice5-PersonaValores.pdf> [Consulta: 15 de diciembre, 2019.]

Grevet, René, "L'école de la Révolution à l'épreuve de l'utopie réformatrice", en *La Révolution Française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution Française* [en línea], Paris, Institut d'Histoire de la Révolution Française, 2013, núm. 4. <https://journals.openedition.org/lrf/794> [Consulta: 9 de diciembre, 2019.]

Hamel, Joseph, *Histoire de l'introduction et de la propagation de cette méthode par les soins du Docteur Bell, de J. Lancaster et d'autres,* [en línea], trad. de Joseph Hamel. Paris, L. Colas, 1818. <https://books.google.fr/books?id=9MORVPZWrLAC&printsec=frontcover&hl=fr#v=onepage&q&f=false> [Consulta: 20 de noviembre, 2019.]

Harney, Klaus y Jürgen Schriewer, "Los 'sistemas' de educación y su comparabilidad. Comentarios metodológicos y alternativas teóricas", en Brian Simon, Detlef Muller,



Fritz K. Ringer, coords., *El desarrollo del sistema educativo moderno : cambio estructural y reproducción social 1870-1920* [en línea]. Madrid, 1992. pp. 283-300. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=10132> [Consulta: 14 de diciembre, 2019.]

HELVÉTIUS, Claude Adrien, "Chapitre XVII. De l'éducation. Tome VI", en *Oeuvres complètes d'Helvétius. De l'Esprit* [en línea]. Paris, Durand, 1758. pp. 181-207. <https://fr.wikisource.org/wiki/De_l%E2%80%99Esprit/Discours_4/Chapitre_17> [Consulta: 16 de octubre, 2019.]

HOPMANN, Stefan, "El movimiento de enseñanza mutua y el desarrollo de la administración curricular: enfoque comparado", en *Revista de Educación* [en línea]. Madrid, Ministerio de Educación y Formación Profesional Español, 1991. Núm. 295, pp. 291-316. <http://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:1399f767-0e4e-42e8-89e0-066cbf59d9d6/re29508-pdf.pdf> [Consulta: 14 de enero, 2020.]

Isabel II, *Ley de Instrucción Pública del 9 de septiembre de 1857* [en línea]. Sevilla, Universidad de Sevilla, 1857. <https://personal.us.es/alporu/historia/ley_moyano_texto.htm> [Consulta: 24 de octubre, 2019.]

JULLIEN DE PARIS, Marc-Antoine, *Esbozo de una obra sobre educación comparada y series de preguntas sobre Educación,* ed. y estudio introductorio de Luis Ma. Naya Garmendia. Madrid, Delta, Sociedad Española de Pedagogía Comparada (Memoria, historia y patrimonio educativo).

———, *Esquisse et Vues Préliminaires d'un Ouvrage sur l'Éducation Comparée et Séries de Questions sur l'Éducation*. Paris, Imprimerie de Fain, 1817. 56 pp.

Larousse, "Système", en *Dictionnaire de français Larousse* [en línea]. Paris, s/f. <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/syst%C3%A8me/76262> [Consulta: 27 de octubre, 2019.]

Las Córtes, *Reglamento General de Instrucción Pública Decretado por las Córtes* [sic] [en línea]. Valladolid, 1821. <https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/48859/BG~15222_5.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Consulta: 20 de noviembre, 2019.]

LAZORTHES, Frédéric, "La démocratie dans l'horizon des valeurs", en *Informations Sociales* [en línea], 8, núm. 136. Cairn.Info, 2006. pp. 38-47. <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2006-8-page-38.htm> [Consulta: 23 de noviembre, 2019.]

LÓPEZ, Néstor, comp., *Desafíos de la educación secundaria en América Latina. Ponencias del Foro Regional de Políticas Educativas 2018* [en línea]. Paris, UNESCO, 2019. <http://www.iiep.unesco.org/fr/publication/desafios-de-la-educacion-secundaria-en-america-latina-ponencias-del-foro-regional> [Consulta: 14 de enero, 2020.]

LÓPEZ OBRADOR, Andrés, "Ley General de Educación", en *Diario Oficial de la Federación* [en línea], México, 30 de septiembre, 2019. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf> [Consulta: 18 de diciembre, 2019.]

LUHMANN, Niklas, *Introducción a la teoría de sistemas.* Lecciones publicadas por Javier Torres Nafarrete. México, Universidad Iberoamericana-ITESO-Anthropos, 1996. (Autores, Textos y Temas. Ciencias Sociales)

MARTÍNEZ RIZO, Felipe, *La federalización de la educación superior en México. Alcances y limitaciones del proceso en la década de los años noventa.* México, ANUIES, 2002. (Biblioteca de la Educación Superior)

MEYER, John W. y Francisco O. Ramírez, "Teorías institucionales de la educación en la sociedad mundial", en Francisco O. Ramírez y John W. Meyer, en *La educación en la sociedad mundial. Teoría institucional y agenda de investigación de los sistemas educativos contemporáneos.* Barcelona, Octaedro, 2010. pp. 7-24. (Educación Universitaria)

Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse (s/f). *Le système éducatif* [en línea]. Paris. <https://www.education.gouv.fr/pid8/le-systeme-educatif.html> [Consulta: 17 de enero, 2020.]

Ministerio de Educación-Presidencia de la Nación, *Actualización del Glosario. Definiciones referidas a la estructura del sistema educativo (ley 26.206)* [en línea]. Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, 2011. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005569.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2020.]

MORIN, Edgar, *Introducción al pensamiento complejo*, Trad. de Marcelo Pakman. Barcelona, Gedisa, 1994. 108 pp.

———| *La méthode, Tome 1, La nature de la nature.* Paris, Du Seuil, 1977. 223 pp.

MOYANO SAMANIEGO, Claudia, *Ley de Instrucción Pública, sancionada por S.M. en 9 de Setiembre de 1857* [en línea]. Madrid, Imprenta Nacional, 1857. <http://www.filosofia.org/mfa/e1857ley.htm> [Consulta: 9 de enero, 2020.]

Naciones Unidas, *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* [en línea]. Santiago, 2018. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf> [Consulta: 12 de enero, 2020.]

Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* [en línea]. Naciones Unidas, 2007. <https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf> [Consulta: 13 de enero, 2020.]

NIN, Rodolfo y Hugo Rodríguez, "Ley No. 18.437. Ley General de Educación", en *Diario Oficial* [en línea], núm. 27654. Montevideo, enero 16, 2009. <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf> [Consulta: 26 de noviembre, 2029.]

NÓVOA, António, "L'Europe et l'éducation : analyse socio-historique des politiques éducatives européennes", en Thyge Winther-Jensen, *Challenges to European Education : cultural values, national identities, and global responsibilitie*s [en línea]. Paris, Peter Lang, 1998. <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/4820> [Consulta: 17 de diciembre, 2019.]

NUÑEZ-PÉREZ, Violeta M., "De la Escuela Normal del Paraná o de la Fundación del magisterio en la Argentina. Historia de la Educación", *en eVSAL Revistas* [en línea]. Salamanca, Universidad de Salamanca, 2010, vol. 4. <https://revistas.usal.es/index.php/0212-0267/article/view/6625/6617> [Consulta: 8 de enero, 2020.]

Office Québécois de la Langue Française, *Dictionnaire terminologique* [en línea]. Québec, 2012<http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/> [Consulta: 6 de enero, 2020.]

Organisation de Coopération et de Développement Économique (OECD), *L'éducation au service du développement durable* [en línea], (s/f). <http://www.oecd.org/fr/education/innovation-education/centrepourdesenvironnementspedagogiquesefficacescele/leducationauservicedudeveloppementdurable.htm> [Consulta: 12 de diciembre, 2019.]

Organización de Estados Americanos-Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (1998)* [en línea]. El Salvador, (s/f). <https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm> [Consulta: 4 de diciembre, 2019.]

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4* [en línea]. UNESCO, 2016. <https://unescocat.org/es/2019/02/28/declaracion-incheon-y-marco-deaccio-paea-la-realizacion-del-objectivo-de-desarrollo-sostenible-4/-de> [Consulta: 27 de noviembre, 2019.]

Organización de las Naciones Unidas, *Objetivos del desarrollo del Milenio. Informe 2015* [en línea]. Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2015a. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2015.html> [Consulta: 24 de enero, 2020.]

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Declaración Universal de Derechos Humanos* [en línea]. ONU, 2015b. <https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf> [Consulta: 17 de enero, 2020.]

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Dos de cada diez personas en América Latina no tienen los niveles mínimos de comprensión de lectura* [en línea]. UNESCO, 2019a. <https://www.dw.com/es/unesco-dos-de-cada-diez-personas-en-am%C3%A9rica-latina-no-tienen-los-niveles-m%C3%ADnimos-de-compresi%C3%B3n-de-lectura/a-50333467> [Consulta: 20 de enero, 2020.]

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *El Decenio de las Naciones Unidas para la Educación para el Desarrollo Sostenible* [en línea]. UNESCO, 2019b. <https://es.unesco.org/themes/educacion-desarrollo-sostenible/comprender-EDS/decenio-onu> [Consulta: 9 de enero, 2020.]

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Atención y educación de la primera infancia, cuna de la cohesión social* [en línea]. UNESCO, 2018. <https://es.unesco.org/news/atencion-y-educacion-primera-infancia-cuna-cohesion-social> [Consulta: 11 de enero, 2020.]

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación* [en línea]. Montréal, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-sp.pdf>. [Consulta: 14 de enero, 2020.]

Presidência da República, *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996* [en línea]. Brasilia, Casa Civil, 2019. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm> [Consulta: 10 de diciembre, 2019.]

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe* [en línea]. Nueva York, 2016. <https://issuu.com/planestrategicosantiago/docs/undp-_progreso_multidimensional__bi> [Consulta: 24 de noviembre, 2019.]

QUERRIEN, Anne, *L'école mutuelle, une pédagogie très efficace ?* [en línea]. Paris, La Découverte. (Les Empêcheurs de penser en rond). 2005. <http://ecolesdifferentes.free.fr/ensorcellementscolaire.htm> [Consulta: 11 de enero, 2020.]

QUINTANA, Manuel José, *Informe de la Junta creada por la Regencia para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública* [en línea]. Cádiz, septiembre 9, 1813. <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/informe-de-la-junta-creada-por-la-regencia—0/html/ff034002-82b1-11df-acc7-002185ce6064_2.html> [Consulta:18 de noviembre, 2019.]

RAWLS, John, *La justicia como equidad. Una reformulación*, trad. de Andrés de Francisco. Barcelona, Paidós, 2012. 287 pp. (Estado y Sociedad)

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua española* [en línea]. Madrid, Asociación de Academias de la Lengua Española, 2018. <https://dle.rae.es/?id=Y2AFX5s> [Consulta: 10 de diciembre, 2019.]

République Française, «La Constitution du 3 de septembre 1791», en *Éducation. Les grands textes* [en línea], Paris, 2016. <https://www.education.gouv.fr/cid101146/constitution-du-3-septembre-1791extrait.html> [Consulta: 17 de enero, 2020.]

RINGER, Fritz K., "Dos culturas académicas: Francia y Alemania en torno a 1900", en *Revista de Educación. Extraordinario. Los usos de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación* [en línea]. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia. Número Extraordinario. pp. 135-164. <http://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:cdbb1847-e864-4cbd-9885-aa4ac3ac1812/re199005-pdf.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2020.]

ROBLES ORTIZ, Elmer, "Las primeras escuelas normales en el Perú", en *Revista de Historia de la Educación Latinoamericana* [en línea]. Bogotá, Sociedad de Historia de la Educación Latinoamericana (SHELA) y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2004, vol. 6. pp. 57-86. <https://www.redalyc.org/pdf/869/86900605.pdf> [Consulta: 30 de noviembre, 2019.]

ROLLAND, Denise, "Modèles importés, modèles nationaux ? Remarques sur l'invention de la France-modèle", en Jean-René García, Denis Rolland y Patrice Vermeren, *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques* [en línea]. Paris, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015. pp. 265-280. <https://books.openedition.org/editionsmsh/10692?lang=es> [Consulta: 18 de diciembre, 2019.]

SCHRIEWER, Jürgen, "La reconciliación entre la Historia y la Comparación", en *Revista Española de Educación Comparada*, [en línea]. Madrid, Universidad Nacional de

Educación a Distancia-Sociedad Española de Educación Comparada, 2019, núm. 34. pp. 148-162. <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/25170/19991> [Consulta: 30 de noviembre, 2019.]

——— "Cultura mundial y mundo de significados culturalmente específicos", en *Educar em Revista* [en línea]. Curitiba, Brasil, UFPR, 2013, núm. 49, jul.-sept., pp. 275-297. <https://www.scielo.br/pdf/er/n49/a15n49.pdf> [Consulta: 29 de noviembre, 2019.]

——— "L'internationalisation des discours sur l'éducation: adoption d'une 'idéologie mondiale' ou persistance du style de 'réflexion systémique' spécifiquement nationale", en *Revue Française de Pédagogie* [en línea]. Paris, 2004, vol. 146, pp. 7-26. <https://www.persee.fr/doc/rfp_0556-7807_2004_num_146_1_3090> [Consulta: 23 de enero, 2020.]

——— "Educación comparada: un gran programa ante nuevos desafíos", en *Formación del discurso de la educación comparada* [en línea]. Barcelona, Pomares-Corredor, 2002, pp. 13-40. <https://www.persee.fr/doc/rfp_0556-7807_2004_num_146_1_3090> [Consulta: 19 de enero, 2020.]

Schriewer, Jürgen, "Sistema mundial y redes de interrelación: internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada", en *Educación y Ciencia* [en línea]. Bogotá, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 1997. Nueva época. Vol. 1. No. 1 (15). pp. 21-58. <http://www.educacionyciencia.org/index.php/educacionyciencia/article/view/108> [Consulta: 23 de enero, 2020.]

——— "El método comparativo y la necesidad de externalización. Criterios metodológicos y conceptos sociológicos", en Jürgen Schriewer y Francesc Pedró, coords., *Manual de Educación Comparada. Vol. II. Teorías, investigaciones, perspectivas*. Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias, 1993. pp. 189-252. (Universitas-37)

——— "Comparación y explicación en el análisis de los sistemas educativos", en *Revista de Educación. Extraordinario. Los usos de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación* [en línea]. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1989. Número Extraordinario. pp. 77-128. <http://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/1990/re1990.html> [Consulta: 30 de noviembre, 2019.]

Senado de la Nación Argentina, *Proyecto de ley* [en línea]. Buenos Aires, 2019. <https://hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=4553-D-2019> [Consulta: 12 de enero, 2020.]

Senado de la Nación Argentina, *Ley No. 26.206. Ley de Educación Nacional* [en línea]. Buenos Aires, 2006. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf> [Consulta: 14 de noviembre, 2019.]

Senado Federal, *Lei de diretrizes e bases de educação nacional. Edição atualizada até marco 2017* [en línea]. Brasília, 2017. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_1ed.pdf> [Consulta 14 de enero, 2020.]

Sistema de información de tendencias educativas en América Latina (SITEAL), *Indicadores estadísticos* [en línea]. Buenos Aires, 2018. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/indicadores> [Consulta: 20 de enero, 2020.]

Toledo, Alejandro, *Ley General de Educación No. 28044* [en línea]. Lima, 18 de julio, 2003. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm> [Consulta: 16 de noviembre, 2019.]

Torres, Carlos Alberto, "Después de la tormenta neoliberal: la política educativa latinoamericana entre la crítica y la utopía", en *Revista Iberoamericana de Educación* [en línea]. Centro de Altos Estudios de la Organización de Estados Iberoamericanos, 2008, núm. 48, pp. 207-229. <https://rieoei.org/historico/documentos/rie48a10.pdf> [Consulta: 22 de noviembre, 2019.]

Université de Liège, *Service d'Analyse des Systèmes et des Pratiques d'Enseignemen*t [en línea]. Liège, Faculté de Psychologie et Sciences de l'Éducation, 2019. <www.aspe.ulg.ac.be/sys01_201.htm> [Consulta: 2 de noviembre, 2019.]

Viñao, Antonio, *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios*. Madrid, Morata, 2006. 128 pp.

Wallerstein, Immanuel Maurice, *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*. Trad. de Carlos Daniel Schroeder. México, Siglo XXI, 2005, 75 pp.

Weinberg, Gregorio, *Modelos educativos en el desarrollo histórico de América Latina* [en línea]. Buenos Aires, UNESCO-CEPAL-PNUD, 1981. (Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe). <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28622/S8100586_es.pdf?sequence=1> [Consulta: 8 de enero, 2020.]

b) Fuentes de información sobre los casos de estudio

Caso de Argentina

Acosta, Felícitas, "La configuración de la escuela secundaria en la Argentina: tendencias históricas nacionales en el marco de las tendencias internacionales", en *XI Jornadas interescuelas-departamentos de historia* [en línea]. San Miguel de Tucumán, Facultad de Filosofía y Letras, 2007. <http://cdsa.aacademica.org/000-108/233.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2020.]

Duarte, Daniel, *El Estado y la educación entre 1870 y 1885. El proyecto educativo frente al impacto de la crisis de 1873. Sus derivaciones políticas y económicas* [en línea]. Tesis. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 2014. <http://repositorio.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/4650/uba_ffyl_t_2014_893542.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Consulta: 25 de octubre, 2020.]

Leguizamón, C., A. T. Várela, C. Osuna, C. M. Ramírez y F. Alcina, *Declaratoria final del Congreso Pedagógico Internacional de 1882* [en línea]. Buenos Aires, 1882.

<https://www.educ.ar/recursos/128725/declaracion-final-congreso-pedagogico-internacional-1882/fullscreen/fullscreen> [Consulta: 7 de octubre, 2019.]

Menem, Eduardo, Edgardo Piuzzi, Luis Brasesco, *et al.*, *Constitución de la Nación Argentina (22 de agosto de 1994)* [en línea]. Santa Fe, Convención Constituyente, 1994. <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/constitucion.pdf> [Consulta: 19 de octubre, 2019.]

Ministerio de Educación, *Ley No. 26.206 de educación nacional* [en línea]. Argentina, 2012a. <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/argentina_ley_nro_26206_2006.pdf> [Consulta: 5 de diciembre, 2019.]

Ministerio de Educación, *Ley No. 24.521 Ley de educación superior* [en línea]. Argentina, 2012b. <http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_argentina_1040.pdf> [Consulta: 5 de diciembre, 2019.]

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, "Ley 4874/05. [1905]. Escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales en las provincias", en *A Cien Años de la Ley Láinez* [en línea]. Buenos Aires, s/f. <https://docplayer.es/12631476-A-cien-anos-de-la-ley-lainez.html> [Consulta: 22 de octubre, 2019.]

Moreno, Tiburcio, "La educación secundaria en Argentina", en Patricia Ducoing, coord., *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria.* México, IISUE-UNAM, 2018. pp. 235-318.

Roca, Julio y Eduardo Wilde, *Ley 1.420 de Educación Común (8 de julio de 1884*) [en línea]. Buenos Aires, 1884. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/5421.pdf> [Consulta: 6 de diciembre, 2019.]

Sarmiento, Domingo, *Ley de Educación Común para la Provincia de Buenos Aires* [en línea]. Buenos Aires, 1875. <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8e/Ley_de_Educacion_Comun_de_la_Provincia_de_Buenos_Aires_%281875%29.pdf> [Consulta: 15 de noviembre, 2019.]

———, *De la Educación Popular* [en línea]. Chile, 1849. <http://www.libros.uchile.cl/13> [Consulta: 17 de noviembre, 2019.]

Senado de la Nación Argentina, *Ley No. 26.206. Ley de Educación Nacional* [en línea]. Buenos Aires, 2006. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf> [Consulta: 5 de diciembre, 2019.]

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, *Ley de implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de educación superior, Ley 27204* [en línea]. Buenos Aires, 2015. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254825/norma.htm> [Consulta: 24 de octubre, 2019.]

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, *Ley Federal de Educación 24.195* [en línea], 1993. <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/91555/EL002605.pdf?sequence=1> [Consulta: 28 de octubre, 2019.]

Tedesco, Juan Carlos, *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945).* 2a. ed. Buenos Aires, Solar, 1993. 226 pp.

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación* CINE *2011* [en línea], Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <http://uis.

unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-sp.pdf> [Consulta: 13 de noviembre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfiles de países* [en línea], Argentina, Buenos Aires, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/pais/argentina> [Consulta: 07 de octubre, 2019.]

VIDELA, Juan Rafael, *et al.,* "Transferencia de Servicios Educativos a Provincias", en *Boletín Oficial* [en línea], Buenos Aires, 1978. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/4858.pdf> [Consulta, 12, noviembre, 2019.]

Caso de Bolivia

Asamblea Legislativa Plurinacional, *Ley de Educación "Avelino Siñani-Elizardo Pérez",* núm. 70 [en línea], La Paz, 2010. <www.filosofia.org/mfa/bo2010.htm> [Consulta: 12 de noviembre 2019.]

BLANCO FOMBONA, Rufino, comp., *Discursos y proclamas* [en línea], Simón Bolívar. Caracas, Biblioteca Ayacucho, (Claves de América Digital), 2007, <http://www.memoriasdebolivar.com/docs/nuevos/Discursos-y-proclamas-del-Libertador-Simon-Bolivar.pdf> [Consulta: 23 de octubre, 2019.]

BOLÍVAR, Simón, *Decreto del 07 de agosto de 1825 de Simón Bolívar* [en línea], Puno, 7 de agosto, 1825, <https://es.wikisource.org/wiki/Decreto_del_07_de_agosto_de_1825_de_Simón_Bolívar> [Consulta: 11 de octubre, 2019.]

CONTRERAS, Manuel, "Reformas y desafíos de la educación", en Fernando Campero, coord., *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea* [en línea], La Paz, Harvard Club de Bolivia, 1999. pp. 483-507 <https://www.reduc.cl/wp-content/uploads/2014/08/REFORMAS-Y-DESAFIOS-DE-LA-EDUCACION.pdf> [Consulta: 6 de enero 2020.]

DE SUCRE Y ALCALÁ, Antonio José, *Plan de enseñanza, mediante el establecimiento de escuelas primarias, secundarias y centrales; colejios de ciencias y artes, un instituto nacional, sociedades de literatura, y maestranzas de artes y oficios* [en línea], Chuquisaca, 1827. <https://www.abogadosbo.com/ley-no-09-del-09-01-1827-plan-de-ensenanza-mediante-el-establecimiento-de-escuelas-primarias-secundarias-y-centrales-colejios-de-ciencias-y-artes-un-instituto-nacional-sociedades-de-literatura/> [Consultado: 4 de diciembre, 2019.]

——————— *Constitución de la República Boliviana* [en línea], La Paz, 1826. <http://www.oocities.org/derechoconstitucional2001/cpe1826.htm> [Consulta: 11 de diciembre, 2019.]

Estado Plurinacional de Bolivia y Ministerio de Relaciones Exteriores, *Los trece principios para vivir bien o vivir en plenitud* [en línea], La Paz, 2016. Ministerio de Relaciones Exteriores. <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/node/1231> [Consulta: 2 de noviembre, 2019.]

GONZÁLEZ, Olivia, “Bolivia: la educación secundaria, comunitaria y productiva”, en Patricia Ducoing Watty, coord., *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria* (Venezuela, Costa Rica, Bolivia, Uruguay), 2017. México, IISUE-UNAM. pp. 229-238.

GUÁNCHEZ DE MÉNDEZ, Zenaida, “Simón Rodríguez, la Constitución de 1826 y el Proyecto de Educación Popular”, en *Revista de Pedagogía* [en línea] Caracas, 2005. V. XXVI (75) 63-103, <www.redalyc.org/pdf/659/65916614004.pdf> [Consulta: 21 de octubre, 2019.]

IÑO DAZA, Weimar Giovanni, “La reforma educativa liberal (1899-1920): modernización de la educación pública en Bolivia”, en *Revistas Bolivianas* [en línea], La Paz. *(*16). pp. 159-205, 2012. <http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S2078-03622012000100008&script=sci_arttext> [Consulta: 12 de octubre, 2019.]

PAZ, Víctor, *Bolivia: Código de la Educación Boliviana, 20 de enero de 1955* [en línea], La Paz, 1955. <https://www.lexivox.org/norms/BO-DL-19550120.xhtml> [Consulta: 5 de noviembre, 2019.]

SÁNCHEZ DE LOZADA, Gonzalo, *Ley de Reforma Educativa. Ley 1565 de 7 de julio de 1994* [en línea], La Paz, 1994. <http://www.filosofia.org/mfa/fabo994a.htm> [Consulta: 21 de octubre de 2019.]

Telesur, “UNESCO destaca trabajo de Bolivia en defensa del multilingüismo”, en *Noticias-América Latina* [en línea], *2019.* <https://www.telesurtv.net/news/bolivia-unesco-defensa-multilinguismo-lengua-materna-20190221-0034.html> [Consultado: 3 de noviembre, 2019.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*, [en línea], Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-sp.pdf> [Consulta: 5 de octubre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfil de país. Bolivia* [en línea], Buenos Aires, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_boli via_20190422.pdf> [Consulta: 3 de noviembre, 2019.]

Caso de Brasil

AGUIAR, Márcia Ângela da S., *et al., Gestão e autonomia dos sistemas e das unidades educacionais. Caderno Temático 2* [en línea], Brasília, Associação Nacional de Política e Administração da Educação Fundação, Universidade de Brasília, Série Cadernos ANPAE, núm. 27, 2016. <http://www.anpae.org.br/BibliotecaVirtual/1-Cadernos/2Caderno.pdf> [Consulta: 7 de diciembre, 2019.]

ARAUJO LIMA, Pedro de y Bernardo Pereira de Vasconcellos, “Regulamento No. 8 de 31 de Janeiro de 1838. Contém los Estatutos para o Collegio de Pedro Segundo”. En *Collecção das leis do Imperio do Brasil. Tomo lo*. Parte 2ª. Secção 6ª. [en línea],

Rio de Janeiro, 1838. <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/3_Imperio/artigo_011.html> [Consulta: 23 de enero, 2020.]

——— "Decreto de 2 de dezembro de 1837". En *Coleção das leis do Império do Brasil de 1857. Parte II* 1861 [en línea], Río de Janeiro, Typographia Nacional, 1837. pp. 59-61. <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/doimperio/colecao3.html> [Consulta: 12 de diciembre, 2019.]

Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución La República Federativa de Brasil*. Brasilia. Cámara de Diputados, Centro de documentación e información y Coordinación de estudios legislativos [en línea], 2015. <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E25F5E2E32072B710525802D007BEF2C/$FILE/ConstituicaoTextoAtualizado_EC92.pdf> [Consulta: 3 de febrero, 2020.]

Baeta Neves, Clarissa Eckert y Carlos Benedito Martins, *Capítulo 3. Ensino Superior no Brasil: uma visão abrangente* [en línea], 2014. <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9061/1/Ensino%20superior%20no%20Brasil.pdf> [Consulta 2 de enero, 2019.]

Caldas Pessanha, Eurize y Silvia Elena Andrade de Brito, "Ensino secundário ou educação secundária? Controvérsias e singularidades na escrita de sua história". En Série-Estúdios. *Periódico do Programa de Pós-Graduaçãoo em Educação da UCDB* [en línea], núm. 38, julio-diciembre 2014. <http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/750/658> [Consulta: 24 de octubre, 2019.]

Conferência Nacional de Educação, *Fórum Nacional de Educação* [en línea], Brasilia, Ministerio de Educação, 2018. <http://fne.mec.gov.br/images/2018/ME-0045-17A-3-CONFERENCIA-NACIONAL-DE-EDUCACAO-FOLDER-WEB—-nova-verso.pdf> [Consulta: 24 de octubre, 2019.]

Conferência Nacional de Educação, *Documento-Referência. CONAE 2014. O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração* [en línea], Brasília, 2014. Ministerio de Educação. <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia_conae2014.pdf> [Consultado: 5 de noviembre, 2019.]

Conferência Nacional de Educação, *Documento Final. Construindo o sistema nacional articulado de educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação* [en línea], Brasilia, 2010. Presidência da República-Ministerio de Educação. <www.onae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documetos/documento_final_sl.pdf> [Consultado: 23 de noviembre, 2019.]

Constant Botelho de Magalhães, Benjamim, "Decreto nº 981, de 8 de novembro de 1890", en *Coleção de Leis do Brasil - 1890*, [en línea], Palácio do Governo Provisório, 1890. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-publicacaooriginal-1-pe.html>. [Consulta: 11 de enero, 2020.]

Fonseca, Manoel Deodoro y Aristides da Silveira Lobo, "Decreto nº 9, de 21 de novembro de 1889" [en línea], en *Legislação Informatizada*, 1889. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9-21-novembro-1889-511037-publicacaooriginal-1-pe.html> [Consulta: 22 de diciembre, 2019.]

Henrique, Fernando, *Ley No. 9.394 de 20 de diciembre de 1996* [en línea], Brasilia, 1996. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> [Consulta: 5 de enero, 2020.]

Lula, Luiz, *Ley No. 11.741 del 16 de julio de 2008* [en línea], Brasilia, 2008. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm#art2> [Consulta: 14 de octubre, 2019.]

Ministério de Educação, *Educação É a Base. Base Nacional Comum Curricular* [en línea], Brasilia, 2018a. <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf> [Consulta 12 de diciembre, 2019.]

Ministério de Educação, *Novo Ensino Médio - perguntas e respostas* [en línea], Brasília, 2018b. <http://portal.mec.gov.br/publicacoes-para-professores/30000-uncategorised/40361-novo-ensino-medio-duvidas> [Consulta, 18 de enero, 2020.]

Ministério de Educação, *Ampliação do Ensino Fundamental para nove anos. Relatório do Programa* [en línea], Brasília, Secretaria de Educação Básica, 2004. <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/9anosrelat.pdf> [Consulta: 5 de septiembre, 2019.]

Ministério de Relações Exteriores, *Denominações das Instituições de Ensino Superior (IES)* [en línea], (s/f). <http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura_cursos.html> [Consulta: 28 de noviembre, 2019.]

Presidência da República, *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996* [en línea], Brasilia, Casa Civil, 2019a. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm> [Consulta: 3 de diciembre, 2019.]

Presidência da República, *Decreto No. 9.235, del 15 de dezembro de 2017* [en línea], Brasilia, Casa Civil, 2019b. <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=78741-d9235-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192> [Consulta: 4 de noviembre, 2019.]

Presidência da República, *Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017* [en línea], Brasilia, 2017. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm> [Consulta 8 de noviembre, 2019.]

Presidência da República, *Lei No. 11.274, de 6 fe fevereiro* [en línea], Brasilia, 2006. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm> [Consulta: 5 de noviembre, 2019.]

Presidência da República, *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de febereiro de 1891),* [en línea] Rio de Janeiro, 1891. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. [Consultado: 24 de octubre, 2019.]

Presidência da República, *Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834* [en línea], Rio de Janeiro, 1834. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM16.htm> [Consulta, 13 de octubre, 2019.]

Presidência da República, *Constituição Politica do Império do Brazil (de 25 de março de 1824)* [en línea], Rio de Janeiro, 1824. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm> [Consulta: 22 de noviembre, 2019.]

Raposo de Albuquerque, Francisco Xavier y Demétrio José Da Cruz, "Lei de 15 de outubro de 1827" [en línea], en Câmara dos Deputados. *Legislação Informatizada.* São Paulo, 1827. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-3839

8-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html> [Consulta: 22 de octubre, 2019.]

ROJAS MORENO, Ileana, "La educación secundaria en Brasil", en Patricia Ducoing Watty, coord., *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria (Colombia, Brasil y Argentina),* México, IISUE, 2019. pp. 183-234.

ROUSSEFF, Dilma, "Lei no. 13.005. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências", en *Diário Oficial da União* [en línea] Brasília, 2014. <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/06/2014&jornal=1000&pagina=1&totalArquivos=8> [Consulta: 22 de octubre, 2019.]

———— *Ley No. 12.796 de de 4 de abril de 2013,* [en línea], Brasilia, 2013. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#art1> [Consulta: 3 de noviembre, 2019.]

Senado Federal, *Diretrizes e bases da educação nacional, Lei No. 9.394/1996* [en línea], Brasilia, 2017. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_1ed.pdf> [Consulta: 2 de noviembre, 2019.]

SILVA E SOUZA, José Clécio, "Educação e História da Educação no Brasil", en *Revista Educação Pública* [en línea], 27 de noviembre. Río de Janeiro, 2018. s/p. <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/18/23/educao-e-histria-da-educao-no-brasil> [Consulta: 30 de octubre, 2019.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*, [en línea], Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2018. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-sp.pdf>. [Consulta: 5 de noviembre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfil de país. Brasil*, [en línea], Buenos Aires, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_brasil_20190423.pdf> [Consulta: 23 de octubre, 2019.]

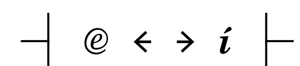
Caso de Colombia

BOLÍVAR, Simón, *Simón Bolívar, Presidente de Colombia, Proclama* [en línea], Rosario de Cúcuta, 1821. <https://dl.wdl.org/16725/service/16725.pdf> [Consulta: 7 de octubre, 2019.]

CABALLERO PRIETO, Piedad, *La descentralización educativa en Colombia: perspectivas y realidad* [en línea], (s/f). <http://decon.edu.uy/network/M00/caballer.pdf> [Consulta: 15 de octubre, 2019.]

CAMPO SERRANO, J. M., *et al.,* "Constitución Política de la República de Colombia", en *Diario Oficial No. 6.758 y 6.759* [en línea], Bogotá, 1886. <http://americo.usal.es/oir/legislatina/normasyreglamentos/constituciones/colombia1886.pdf> [Consulta: 22 de noviembre, 2019.]

CASTAÑO ZULUAGA, Luis Ociel, "Francisco de Paula Santander", en *Historia de Colombia* [en línea], s/f. <https://www.colombia.com/colombia-info/historia-de-colombia/



presidentes-de-colombia/francisco-de-paula-santander/> [Consulta: 16 de noviembre, 2019.]

Congreso de la República de Colombia, *Ley 115 de Febrero 8 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación* [en línea], Bogotá, 1994. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf> [Consulta: 17 de noviembre, 2019.]

Del Castillo, José María, "Ley 6 de agosto. Sobre establecimiento de colegios o casas de educación en las provincias […]" y "Ley (1) Sobre establecimiento de escuelas de primeras letras para los niños de ambos sexos", en *Leyes de 1821,* [en línea], Rosario de Cúcuta, 1821. pp 104-108 y 108-113. <http://www.bdigital.unal.edu.co/21/34/leyes_de_1821.pdf> [Consulta: 19 de octubre, 2019.]

Ducoing Watty, Patricia, "La educación secundaria colombiana", en Patricia Ducoing Watty, *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria. Colombia, Brasil, Argentina,* México, IISUE-UNAM, 2018. pp. 59-182.

El Congreso de Colombia, *Ley 39 de 1903 sobre Instrucción Pública* [en línea], Bogotá, 1903. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102524_archivo_pdf.pdf> [Consulta 18 de octubre, 2019.]

Ministerio de Educación Nacional (MINEDUCACION), *Instituciones de Educación Superior* [en línea] Bogotá, 2010. <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-355208.html?_noredirect=1> [Consulta: 17 de octubre, 2019.]

Ministerio de Educación Nacional, *Educación inicial. Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2016* [en línea], Bogotá, s/fa. <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Educacion-inicial/> [Consulta: 13 de noviembre, 2019.]

Ministerio de Educación Nacional, *Educación Básica. Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2025* [en línea], Bogotá, s/fb. <http://www.plandecenal.edu.co/cms/index.php/glosario-pnde/educacion-basica> [Consulta 27 de octubre, 2019.]

Ministerio de Educación Nacional, *Educación media. Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2016* [en línea], Bogotá, s/fc. <http://www.plandecenal.edu.co/cms/index.php/glosario-pnde/educacion-media#faqnoanchor> [Consulta: 19 de octubre, 2019.]

Ministerio de Educación Nacional, *Sistema Nacional de Educación Terciaria*, [en línea], Bogotá, s/fd. <www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-355208.html?_noredirect=1>. [Consulta: 22 de enero, 2020.]

Obando, José María, *et al., Constitución Política de la República de la Nueva Granada*, [en línea], Bogotá, 1853. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2212/10.pdf> [Consultado: 25 de enero, 2020.]

Peña, Miguel, *et al., Constitución de la República de Colombia* [en línea], 1821. <https://www.wdl.org/es/item/16725/>. [Consulta: 21 diciembre, 2019.]

Patiño Millán, Carlos, "Apuntes para una historia de la educación en Colombia", en *Actualidades Pedagógicas,* [en línea], Bogotá. Número 64 de julio-diciembre, 2014. pp. (261-265). <www.researchgate.net/publication/302034637_Apuntes_para_una_historia_de_la_educacion_en_Colombia/citation/download> [Consulta, 26 de diciembre, 2019.]

RAMÍREZ, María Teresa y Juana Patricia Téllez, “La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX”, en *Economía Colombiana del siglo XX: un análisis cuantitativo,* [en línea], Bogotá, 2006. 74 pp. <https://www.researchgate.net/publication/5007608_La_educacion_primaria_y_secundaria_en_Colombia_en_el_siglo_XX> [Consulta: 16 de enero, 2020.]

República de Colombia. Corte Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura, *Constitución Política de Colombia 1991. Actualizada con los Actos Legislativos a 2016,* [en línea], Bogotá, 2016. <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf> [Consulta: 11 de enero, 2020.]

SALGAR, Eustorgio y Felipe Zapata, “Decreto Orgánico de Instrucción Pública No. 1/1870)”, en Jaime Jaramillo Uribe, *Revista Colombiana de Educación,* núm. 5, 1980, [en línea], Universidad Pedagógica Nacional, 1870. <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/RCE/article/view/5024/4110> [Consulta: 24 de noviembre, 2019.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*, [en línea], Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-sp.pdf> [Consulta, 3 de diciembre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfiles de países,* [en línea], Colombia. Buenos Aires, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_colombia_20190619.pdf> [Consulta. 5 de enero, 2020.]

ZÁRATE, Rodolfo y Augusto N. Samper, “Ley 39 de 1903. Sobre instrucción pública”, en *Diario oficial núm. 11,931*, [en línea], Bogotá 30 de octubre de 1903. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102524_archivo_pdf.pdf> [Consulta: 31 de octubre, 2019.]

Caso de Costa Rica

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, *Ley Fundamental de Educación 1957, No. 2160,* [en línea], San José, 2019. <https://www.mep.go.cr/ley-reglamento/ley-nº-2160-ley-fundamental-educacion> [Consulta: 4 de noviembre, 2019.]

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, “Código de la niñez y la adolescencia. Ley No. 7739”, [en línea], *Gaceta* No. 26. San José, 1998. <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/codigo_de_la_ninez_y_adolescencia_-_costa_r._-actualizado.pdf> [Consulta: 6 de noviembre, 2019.]

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, “Leyes. Reforma del Artículo 78 de la Constitución Política”, en *La Gaceta*, núm. 148, [en línea], San José, lunes 4 de agosto de 1997. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjIoYH74e3lAhVNVK0KHRW3CA4QFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fcgrfiles.cgr.go.cr%2Fpublico%2Fjaguar%2FUSI%2Fnormativ

a%2FLeyes%2FL-7676.doc&usg=AOvVaw2SIu0Z8u0fjm_JfYsjPBMQ> [Consulta: 7 de diciembre, 2019.]

Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República de Costa Rica,* [en línea], San José, 2017. <http://ungl.or.cr/LeyesSitioMunicipal/Constitucionales/ConstitucionPoliticaCostaRica.pdf> [Consulta: 20 de enero, 2020.]

Calderón Guardia, R. A., *Código de Educación. No. 181*, [en línea], San José. Congreso Constitucional de la República de Costa Rica. 26 de febrero, 1944. <http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=31486&nValor3=80855&strTipM=TC#ddown> [Consulta8 de diciembre, 2019.]

Castro, Katherine, "La educación preescolar será obligatoria a partir de 2018", en *Costa Rica Hoy, Noticias 24/7,* [en línea], San José. Agosto 1 de 2017. <https://www.crhoy.com/nacionales/educacion-preescolar-sera-obligatoria-a-partir-del-2018/> [Consulta: 8 de diciembre, 2019.]

Congreso de la República de Costa Rica, *Ley General de Educación Común*, [en línea], San José, 1886. <http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=35307&nValor3=85629&strTipM=TC> [Consulta: 15, de diciembre, 2019.]

El Presidente de la República y la Ministra de Educación Pública, *Decreto No. 10285-E Crea y reglamenta el nivel de educación preescolar,* [en línea], San José. 18 de julio de 1979. <www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5876&nValor3=6234&strTipM=TC#ddown> [Consulta: 15 de octubre, 2019.]

HEREDIA, Juan J., *et al., Constitución Política*, [en línea] San José, 1869. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1541/16.pdf> [Consulta: 12 de diciembre, 2019.]

La Presidenta de la República y el Ministro de Educación Pública, *Reforma del Subsistema de Educación Indígena. No. 37801-MEP*, [en línea], San José, 2019. <www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=75249&nValor3=93243&strTipM=TC> [Consulta, 29 de octubre, 2019.]

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Bernal, *Cronología de la educación costarricense*, [en línea]. San José, 2016. Imprenta Nacional. <https://www.imprentanacional.go.cr/editorialdigital/libros/historiaygeografia/cronologia_de_la_educacion_costarricense_edincr.pdf> [Consulta: 26 de enero, 2020.]

MOLINA JIMÉNEZ, Iván, *Diálogos. Revista Electrónica de Historia,* [en línea], San José, vol. 8, núm. 2, agosto 2007 - febrero 2008. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/18349> [Consulta; 16 de octubre, 2019.]

———————— "Reforma educativa y resistencia ciudadana en la Costa Rica de finales del siglo XIX", en *Secuencia, Revista de historia y ciencias sociales,* [en línea], México. Instituto Mora, núm. 90, 2014. <http://secuencia.mora.edu.mx/index.php/Secuencia/article/view/1237/1483> [Consulta: 25 de noviembre, 2019.]

República de Costa Rica. Consejo Superior de Educación, *Estructura del sistema educativo costarricense*, [en línea], San José, 2018. <http://cse.go.cr/sites/default/files/documentos/estructura_sist_educ_costarr.pdf> [Consulta, 29 de diciembre, 2019.]

República de Costa Rica. Consejo Superior de Educación, *Documento oficial emitido por Flor Cubero Venegas,* [en línea], San José. 17 de noviembre, 2016. <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/documentos/acuerdo-cse-politica-curricular-2.pdf> [Consulta: 2 de diciembre, 2019.]

República de Costa Rica. Consejo Superior de Educación, *Creación y funcionamiento de las instituciones de educación superior parauniversitaria. Ley 7015,* [en línea], San José, 22 de noviembre, 1985. <http://www.cse.go.cr/sites/default/files/files/Creacion%20y%20Funcionamiento%20Parauniversitarias.pdf> [Consulta: 29 de enero, 2020.]

RODRÍGUEZ DEL CASTILLO, Laura, "La educación secundaria en Costa Rica: un acercamiento a su situación actual", en Patricia Ducoing Watty. *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria. Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay*. México, IISUE-UNAM, 2018. pp. 123-228.

SALAZAR, Carlos, *Don Mauro Fernández Acuña y la Ley General de Educación Común,* [en línea], Costa Rica. Núm. 7. Julio-diciembre, 1986. pp. 205-223. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/30583/30484> [Consulta: 27 de enero, 2020.]

SANCHO, Félix, *et al., Constitución Política del Estado De Costa Rica*, [en línea] San José, 1944. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1541/12.pdf> [Consulta: 24 de enero, 2020.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*, [en línea], Montréal-Québec, 2013. Instituto de Estadística de la UNESCO. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-sp.pdf> [Consulta: 26 de octubre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfiles de países. Costa Rica,* [en línea], Buenos Aires, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/costa_rica_dpe_-_8_11_19_0.pdf> [Consulta: 19 de enero, 2020.]

Caso de México

Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, "Con proyecto de decreto, por el que se expide la Ley General de Educación, presentada por los coordinadores de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados. Anexo V", *Gaceta Parlamentaria,* [en línea], México 18 de julio, 2019. <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/jul/20190718-V.pdf> [Consulta: 20 de enero, 2020.]

CARRANZA, Venustiano, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857", en *Diario Oficial 5 de febrero, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana,* [en línea], México, 1917.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf> [Consulta: 30 de enero, 2020.]

DE LA FUENTE, Juan Ramón, “Valentín Gómez Farías 1781-1858”, en *IV Legislatura 10 de marzo de 1868*, [en línea], México, 2009. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/muro/pdf/gomezf_perfil.pdf> [Consulta: 24 de octubre, 2019.]

DÍAZ, Porfirio, “Decreto de Porfirio Díaz que crea la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. 16 de mayo de 1905”, en *500 años de México en documentos*, [en línea], México, 1905. <http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1905_200/Decreto_de_Porfirio_D_az_que_crea_la_Secretar_a_de_1409.shtml> [Consulta: 19 de febrero, 2020.]

DUCOING WATTY, Patricia, *Quehaceres y saberes educativos del porfiriato*. México, IISUE-UNAM. (Historia de la Educación de México), 2012. 428 pp.

FOX, Vicente, “Decreto por el que se adiciona el artículo 3º en su párrafo primero, fracciones”, en *Diario Oficial de la Federación*, [en línea], México, 2002. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130170.pdf> [Consulta 15 de enero, 2020.]

Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública, *Subsecretaría de Educación Media Superior*, [en línea]. México, 2019. <http://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/#programas> [Consulta: 29 de noviembre, 2019.]

GÓMEZ, Valentín. “Leyes y Reglamentos para el arreglo de la Instrucción Pública en el Distrito Federal”, en *Diario Oficial de la Federación 26 de octubre de 1833,* [en línea], México, 1833. <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_26101833.pdf> [Consulta, 23 de diciembre, 2019.]

JUÁREZ, Benito, “Ley orgánica de la instrucción pública en el distrito federal”, en *Diario Oficial de la Federación*, [en línea], México, 1867. <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_02121867.pdf> [Consulta: 25 de enero, 2020.]

LÓPEZ OBRADOR, Andrés y Olga Sánchez Cordero, “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa”, en *Diario Oficial de la Federación, 15 de mayo,* [en línea], México, 2019. <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019> [Consulta: 29 de diciembre, 2019.]

MARISCAL, Ignacio, *Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal,* [en línea], México, 5 de mayo, 1869. <http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1869_156/Ley_Org_nica_de_la_Instrucci_n_P_blica_en_el_Distrito_Federal_printer.shtml> [Consulta, 28 de enero, 2020.]

MENESES, Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México 1821-1911*. 2ª. ed. México, Centro de Estudios Educativos-Universidad Iberoamericana, 1998. 789 pp.

MUÑOZ, Porfirio, “Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, en *Diario Oficial de la Federación* [en línea]. México 17 de octubre de 2019. <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgdnna.htm> [Consulta: 4 de octubre, 2019.]

OBREGÓN, Álvaro, “Decreto estableciendo una Secretaría de Estado que se denominará Secretaría de Educación Pública”, en *Diario Oficial del 3 de octubre de 1921,* [en línea], México. <http://normateca.basica.sep.gob.mx/core/docs/decretos/decreto_sep.pdf> [Consulta: 12 de noviembre, 2019.]

Secretaría de Educación Pública, “Foro Implicaciones de la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior en México”, en *Boletín,* [en línea], Ciudad de México, 14 de febrero, 2019. <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-no-22-obligatoriedad-de-la-educacion-superior-representa-una-posibilidad-de-futuro-para-los-jovenes-en-mexico-concheiro-borquez?idiom=es> [Consulta: 7 de enero, 2020.]

Secretaría de Educación Pública, S*istema educativo mexicano,* [en línea], México, 2018. <https://www.mexterior.sep.gob.mx/sisedMEX.html> [Consulta: 13 de enero, 2020.]

THANCK DE ESTRADA, Dorothy, “Las Cortes de Cádiz y el desarrollo de la educación en México”, en *Historia Mexicana* [en línea]. México, El Colegio de México, Vol. 29, No. 1, julio-septiembre, 1979. pp. 3-34. <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/2685> [Consulta: 3 de diciembre, 2019.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)* [en línea]. Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782> [Consulta: 9 de octubre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfil de país. Estados Unidos Mexicanos,* [en línea], México, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/pais/mexico> [Consulta: 5 de octubre, 2019.]

VASCONCELOS, José, *La creación de la Secretaría de Educación Pública,* [en línea]. México, Secretaría de Educación Pública, 2011. 246 pp. <https://inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/493/1/images/vasconcelos.pdf> [Consulta: 22 de octubre, 2019.]

ZORRILLA Fierro, Margarita, “Introducción”, en INEE, *La educación preescolar en México. Condiciones para la Enseñanza y el aprendizaje,* [en línea]. México. INEE, 2010. <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/8004/3/images/educacion_preescolar.pdf> [Consulta: 12 de enero, 2020.]

Caso de Perú

ALTUVE FEBRES, Fernán, “La Constitución de 1823. La ilusión de una República Ilustrada”, en *Pensamiento Constitucional,* [en línea]. Lima, Pontifica Universidad Católica del Perú. Año XI, No. 11, 2005. pp. 435-461. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/7690/7936> [Consulta: 6 de noviembre, 2019.]

Congreso de la República, “Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes. No. 30512”, en *El Peruano. Normas Legales,* [en línea], Lima, 2 de noviembre, 2016. <http://www.minedu.gob.pe/ley-de-institutos/pdf/ley-de-institutos.pdf> [Consultado: 16 de octubre, 2019.]

CHUQUILIN CUBAS, Jerson, "La educación secundaria peruana en el marco de la educación básica", en Ducoing Watty, Patricia, *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria. (México y Perú).* México, IISUE-UNAM, 2017. pp. 253-328.

DEL MAR, Juan M, "Primera Ley de Instrucción Pública (1850)", [en línea], Lima, 1859. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/wp-content/uploads/sites/174/2012/11/ley_instr_publica_1850.pdf> [Consulta: 24 de octubre, 2019.]

DE LA MAR, José, *Constitución Política de la República Peruana 1828 (18 de marzo),* [en línea], Lima, 2018. <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1828/Cons1828_TEXTO.pdf> [Consulta: 8 de diciembre, 2019.]

GUADALUPE, César, Juan León, José S. Rodríguez y Silvana Vargas, *Estado de la Educación en Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica,* [en línea]. Lima, 2017. <http://www.grade.org.pe/forge/descargas/Estado%20de%20la%20educaci%C3%B3n%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf> [Consulta: 23 de octubre, 2019.]

LÓPEZ DE ROMAÑA, Eduardo, *Ley Orgánica de Instrucción Pública. Primera Enseñanza,* [en línea], Lima, 1901. El Nacional. <https://archive.org/details/leyorgnicadeins00perugoog/page/n4> [Consulta: 12 de enero, 2020.]

Ministerio de Educación del Perú, *Estructura y titulaciones de Educación Superior en Perú*, [en línea], Perú, s/f. <https://www.oei.es/historico/homologaciones/peru.pdf> [Consulta: 27 de octubre, 2019.]

MORILLO MIRANDA, Emilio, "Reformas educativas en el Perú del siglo XX", [en línea], en *Revista Iberoamericana de Educación*. Lima, Organización de Estados Iberoamericanos, s/f. <https://rieoei.org/historico/deloslectores/233Morillo.PDF> [Consulta: 7 de enero, 2020.]

ORREGO PENAGOS, Juan Luis, *La educación en el Perú hacia la década de 1940,* [en línea]. Perú, 2009. <blog.pucp.edu.pe/blog/juanluisorrego/2009/07/04/la-educacion-en-el-peru-hacia-la-decada-de-1940/> [Consulta: 13 de noviembre, 2019.]

PARDO, José y Jorge Polar, *Ley No. 162. Reforma de la instrucción elemental,* [en línea]. Lima, 5 de diciembre, 1905. <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/00162.pdf> [Consulta: 7 de noviembre, 2019.]

PRADO, Manuel, *Ley No. 9359. Ley Orgánica de Educación Pública,* [en línea], Lima, 1941. <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/9359-apr-1-1941.pdf> [Consulta: 10 de diciembre, 2019.]

RUIZ, José Eduardo, *La reforma educativa del gobierno de la fuerza armada del Perú: 1972-1980. Memoria para optar por el grado de Doctor,* [en línea], Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Educación, 2016. <https://eprints.ucm.es/40438/> [Consulta 15 de enero, 2020.]

TAGLE, José Bernardo, *Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823,* [en línea], Lima, Congreso Constituyente, 1823. <leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_

ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf> [Consulta: 23 de noviembre, 2019.]

TOLEDO, Alejandro, *Ley General de Educación No. 28044,* [en línea], Lima, 18 de julio, 2003. <http://www.minedu.gob.pe/p/ley_general_de_educacion_28044.pdf> [Consulta: 23 de noviembre, 2019.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE),* [en línea]. Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782> [Consulta: 17 de octubre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfil de país. Perú,* [en línea], Perú, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/peru_25_09_19.pdf> [Consulta: 22 de octubre, 2019.]

Caso de Uruguay

Administración Nacional de Educación Pública. Consejo de Educación Primaria, *Programa de educación inicial y primaria,* [en línea], 3a. ed. Montevideo, 2013. <http://www.ceip.edu.uy/documentos/normativa/programaescolar/ProgramaEscolar_14-6.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2020.]

ARÁMBURU, Julieta Edith, “Historia Constitucional. Artigas y las Instrucciones Orientales del 13 de abril de 1813”, en *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,* [en línea]. Buenos Aires, Universidad Nacional de la Plata, 2011. <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/20724/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Consulta: 22 de octubre, 2019.]

ARTIGAS, José, “Purificación. La enseñanza para evitar males pasados”, en *La Biblioteca Artiguista,* [en línea], Montevideo, 1815. <http://www.artigas.org.uy/fichas/historia_militar/hm_purificacion_10.html> [Consulta: 25 de octubre, 2019.]

BIANCHI, Diana, “Educación y cobertura escolar en el contexto del pensamiento ilustrado”, en Ana Frega y Ariadna Islas, coords., *Nuevas miradas en torno al Artiguismo,* [en línea]. (181-225). Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, 2001. pp. 181-225. <https://www.fhuce.edu.uy/images/Ciencias_Historicas/Historia_del_Uruguay/Publicaciones/Nuevas_Miradas-Frega(1).pdf> [Consulta: 27 de noviembre, 2019.]

DE LA PEÑA, Luis J. y José Palomeque, “Reglamento provisorio de la enseñanza primaria (1848)”, en Orestes Araújo, *Historia de la escuela uruguaya.* Tomo I, [en línea]. Montevideo. Donrnaleche y Reyes, 1905a. pp. LIX-LXIV. <https://ia800904.us.archive.org/12/items/historiadealescu00arau/historiadealescu00arau.pdf> [Consulta: 7 de diciembre, 2019.]

——————— “Requisitos para la enseñanza secundaria y científica. No. 60 (1848)”, en Orestes Araújo, *Historia de la escuela uruguaya.* Tomo I, [en línea]. Montevideo. Donrnaleche y Reyes, 1848b. pp. LVI-LVIII. <https://ia800904.

us.archive.org/12/items/historiadealescu00arau/historiadealescu00arau.pdf> [Consulta: 7 de diciembre, 2019.]

LATORRE, Lorenzo Antonio, "Ley No. 1350. Instrucción Pública", en República Oriental del Uruguay. Cámara de Senadores, *Año de valoración de la reforma valeriana y de la proyección de la educación pública en Uruguay 1877,* [en línea], Montevideo, 2017. pp. 9-21. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/S2017070463-003760134.pdf> [Consulta: 11 de octubre, 2019.]

NIN, Rodolfo y Hugo Rodríguez, "Ley No. 18.437. Ley General de Educación", en *Diario Oficial*. No. 27654. Montevideo. Enero 16, 2009. <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf> [Consulta: 9 de enero, 2019.]

OROÑO, Mariela, "La escuela en la construcción de las fronteras culturales y lingüísticas en el Uruguay de fines del siglo XIX", en *Páginas de Educación,* [en línea], Montevideo, Universidad Católica de Uruguay, vol. 9, núm. 1. Junio, 2016. <http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-74682016000100006> [Consulta: 3 de enero, 2020.]

PALOMEQUE, Alberto, *El Instituto de instrucción pública en 1855 y una memoria del Dr. D. José G. Palomeque,* [en línea]. Buenos Aires, Establecimiento Poligráfico, 1903. <https://ia800500.us.archive.org/9/items/elinstitutodein00pbgoog/elinstitutodein00pbgoog.pdf> [Consulta: 21 de octubre, 2019.]

QUIROGA, Víctor, "Antecedentes: La Escuela de la Patria", en *Revista del Instituto,* [en línea], Durazno, 10 de marzo, 1955. <https://www.educacionrural.org/?page_id=374> [Consulta: 15 de noviembre, 2019.]

Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, *Ley de educación No. 18437,* [en línea], Montevideo, 1985. <http://www.redage.org/sites/default/files/adjuntos/Ley%20N%C2%B0%2018437%20Ley%20General%20de%20Educaci%C3%B3n.pdf> [Consulta: 14 de octubre, 2019.]

SUÁREZ, Joaquín y Manuel Herrera y Obes, "No. 57. Creación del Instituto de Instrucción Pública", en Orestes Araújo (1905), *Historia de la escuela uruguaya.* Tomo I, Montevideo, Donrnaleche y Reyes, 1847. pp. XLVIII-XLIX. <https://ia800904.us.archive.org/12/items/historiadealescu00arau/historiadealescu00arau.pdf> [Consulta: 7 de diciembre, 2019.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE),* [en línea]. Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782> [Consulta: 25 de noviembre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfil de país. República Oriental del Uruguay,* [en línea], Uruguay, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/pais/uruguay> [Consulta: 17 de noviembre, 2019.]

VARELA, José Pedro, *La legislación escolar. Tomo I* [en línea]. Montevideo, 1964. (Colección de Clásicos Uruguayos). <https://archive.org/stream/JosePedroVarelaLaLegislacionEscolar.Tomo1/Jose+Pedro+Varela+-+La+legislacion+escolar.+Tomo+1_djvu.txt> [Consulta: 23 de noviembre, 2019.]

——— *La Educación del Pueblo*, *Tomo Primero,* [en línea], Montevideo, Tipografía de la Democracia, 1847a. <https://autores.uy/obra/3145> [Consulta: 6 de enero, 2020.]

——— *La Educación del Pueblo*, *Tomo Segundo,* [en línea]. Montevideo. Tipografía de la Democracia, 1847b. <https://ia802308.us.archive.org/26/items/laeducacindelpu00varegoog/laeducacindelpu00varegoog.pdf> [Citado: 6 de enero de 2020.]

Caso de Venezuela

Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, "Ley Orgánica de Educación", en *Gaceta Oficial* Nº 5.929, [en línea]. Caracas, 15 de agosto de 2009. <https://www.urbe.edu/portal-biblioteca/descargas/Ley-Organica%20de-Educacion.pdf> [Consulta: 3 de enero, 2020.]

Asamblea Nacional Constituyente de Caracas, "Constitución de la República Bolivariana de Venezuela", en Ga*ceta Oficial Extraordinaria* N° 36.860*,* [en línea]. Caracas, 30 de diciembre 1999. <https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf> Consulta: 4 de noviembre, 2019.]

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, *Ley de educación universitaria,* [en línea]. Caracas, 2011. <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/32384/articulo9.pdf;jsessionid=15D32E829C6AD33873AA2A9C3D16BCD1?sequence=1> [Consulta: 28 de noviembre, 2019.]

Castellano de Sjôstrand, Maria Egilda, *Institutos Universitarios Tecnológicos y Colegios Universitarios en Venezuela,* [en línea], Caracas, Ministerio de Educación y Cultura y Ministerio de Educación Superior, 2002. <https://pr1enahp.files.wordpress.com/2011/11/iut-venezuela-maria-e-castellano.pdf> [Consulta: 18 de octubre, 2019.]

Congreso General, *Constitución Federal para los Estados de Venezuela* [en línea]. Caracas, 1811. <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-federal-de-los-estados-de-venezuela-21-de-diciembre-1811/html/86de8dbc-4b14-4131-a616-9a65e65e856a_2.html> [Consulta: 16 de enero, 2020.]

De Covarrubias, Sebastián, *Parte Primera del Tesoro de la Lengua Castellana o Española,* [en línea]*,* Madrid, 1610. <https://archive.org/details/tesorodelalengua00covauoft/page/479> [Consulta: 12 de enero, 2020.]

Durán, Maximiliano, "Simón Rodríguez y Bolívar: dos lecturas político-educativas para América", en *Revista Brasileira de Educação* [en línea]. Brasil, 22 (71), 2017. <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v22n71/1809-449X-rbedu-22-71-e227173.pdf> [Consulta: 4 de enero, 2020.]

Faure, Edgar, *L'éducation: un trésor est caché dedans. Rapport à l'*unesco*. Commission internationale sur l'éducation pour le vingt e unième siècle.* Paris, unesco, 1972. 288 pp.

GARMENDIA, Omar J., “Momentos históricos de la Educación Venezolana en la Ilustración y el Racionalismo (1767-1830)”, en *Ciencia y Sociedad,* [en línea]. Santo Domingo, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 38 (2) 2013. pp. 215-244. <https://www.researchgate.net/publication/320542476_Momentos_historicos_de_la_educacion_venezolana_en_la_ilustracion_y_el_racionalismo_1767-1830/link/59eaa866aca272cddddb8562/download> [Consulta: 28 de octubre, 2019.]

GUZMÁN BLANCO, Antonio, *Decreto de Instrucción Pública Gratuita y Obligatoria de 1870,* [en línea], Caracas, 1870. <aparaponeraclavata.blogspot.com/2014/05/decreto-de-instruccion-publica-gratuita_3209.html> [Consulta: 23 de octubre, 2019.]

MADURO, Nicolás, “Cinco líneas de acción para el fortalecimiento del sistema educativo nacional”, en *Domingos con Maduro,* [en línea]. Caracas, 2016. <https://twitter.com/domingosmaduro/status/780934174383407104?lang=ca> [Consulta: 5 de octubre, 2019.]

Ministerio de Educación Superior, *Estructura y titulaciones en Educación Superior en Venezuela,* [en línea], Caracas, s/f. <https://es.slideshare.net/JosVsquez1/venezue la-ley-superior> [Consulta: 13 de diciembre, 2019.]

Ministerio del Poder Popular la Educación, *Proceso de cambio curricular en educación media,* [en línea]. Caracas. 2015. <https://data.miraquetemiro.org/sites/default/files/documentos/PROCESO%20DE%20CAMBIO%20CURRICULAR%20_PRIMERA%20VERSION%20Vzla2015.pdf> [Consulta: 4 de enero, 2020.]

ORNELAS, Ana María de los Ángeles, “La educación secundaria en Venezuela: retos y perspectivas al inicio del siglo”, en Patricia Ducoing, comp., *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria. Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay*. (61-122). México, IISUE-UNAM, 2017. pp. 61-122.

PÁEZ, José A., *et al.*, “Constitución del Estado de Venezuela”, en *Año Bicentenario UCEVISTA,* [en línea]. Valencia, 1830. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwie6dfazNDkAhWNHjQIHVJSBfoQFjABegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.ucv.ve%2Ffileadmin%2Fuser_upload%2FBicentenarioUCV%2FDocumentos%2FConstit_Estado_Vza_1830.doc&usg=AOvVaw3nSu9Upciugxwxyj3PCU0K> [Consulta: 14 de noviembre, 2019.]

República Bolivariana de Venezuela, *Currículo del subsistema de Educación Primaria Bolivariana,* [en línea], Caracas, 2007. <https://www.guao.org/sites/default/files/biblioteca/Curr%C3%ADculo%20B%C3%A1sico%20Venezuela%20Educaci%C3%B3n%20Primaria.pdf> [Consulta: 28 de octubre, 2020.]

RIVERO, Yanixa Rafaela, “La educación primaria en los Códigos de Instrucción Pública de Venezuela 1843-1897”, en *Procesos Históricos,* [en línea]. Núm. 20. Mérida, Universidad de los Andes, 2011. 50-61 pp. <http://www.redalyc.org/pdf/200/20019154004.pdf> [Consulta: 7 de diciembre, 2019.]

Senado y Cámara de Representantes de la República de Venezuela, *Código de Instrucción Pública,* [en línea]. Caracas, 1843. <acienpol.msinfo.info/bases/biblo/texto/LEYESYDECRETOS/2/1841_1850_173-207.pdf> [Consultado: 6 de noviembre, 2019.]

UNESCO, *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)* [en línea]. Montréal-Québec, Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782> [Consulta: 6 de noviembre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-IIPE, *Perfil de país. República Bolivariana de Venezuela,* [en línea]. Venezuela, 2019. <https://www.siteal.iiep.unesco.org/pais/venezuela> [Consulta: 18 de noviembre, 2019.]

UNESCO-SITEAL-Ministerio de Educación y Deportes, *Venezuela Proyecto Simoncito. Educación inicial de calidad,* [en línea]. Venezuela, 2018. <http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ve_0466.pdf> [Consulta: 31 de octubre, 2019.]

WEINBERG, Gregorio, *Modelos Educativos en el Desarrollo Histórico de América Latina. Nueva Versión,* [en línea]. Buenos Aires, UNESCO-CEPAL-PNUD, 1981. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28622/S8100586_es.pdf?sequence=1> [Consulta: 7 de octubre, 2019.]

ANEXOS

@

Anexo 1: Plan de estudios del Colegio Pedro II (1838)

MATERIAS ESTUDIADAS		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	TOTAL
Gramática nacional								5	5	10
Latín				10	10	10	10	5	5	50
Griego				5	5	5	3			18
Francés					2	2	1			5
Inglés				1	2	2				5
Geografía							1	5	5	11
Historia		2	2	2	2	2	2			12
Retórica y poética		10	10							20
Filosofía		10	10							20
Matemática	Aritmética						1	5	5	11
	Geometría				2	2				4
	Álgebra			5						5
	Trigonometría Mecánica	3	6							9
Astronomía		3								3

ANEXO 1. *Continuación*

MATERIAS ESTUDIADAS	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	TO-TAL
Historia natural (zoología, botánica y mineralogía)				2	2				4
Ciencias físicas (química y física)	2	2	2						6
Diseño						4	2	2	8
Música vocal						2	2	2	6
TOTAL	30	30	25	25	25	24	24	24	207

Fuente: Araujo Lima, Pedro de y Bernardo Pereira de Vasconcellos, "Regulamento No. 8 de 31 de Janeiro de 1838. Contém los Estatutos para o Collegio de Pedro Segundo", en Collecção das leis do Imperio do Brasil. Tomo 1º [en línea]. Parte 2ª. Secção 6ª. Rio de Janeiro, 1838. pp. 95 <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/3_Imperio/artigo_011.html> [Consulta: 15 de noviembre, 2019.]

Anexo 2: Escuela Primaria (1890)

GRADOS	EDAD	DURACIÓN
PRIMER GRADO	7 a 13 años	6 años
Elemental	7 a 9 años	2 años
Medio	9 a 11 años	2 años
Superior	11 a 13 años	2 años
SEGUNDO GRADO	13 a 15 años	3 años
Primera clase	13 años	1 año
Segunda clase	14 años	1 año
Tercera clase	15 años	1 año

Fuente: Constant Botelho de Magalhães, Benjamim, "Decreto nº 981, de 8 de novembro de 1890", en Coleção de Leis do Brasil-1890, [en línea], Palácio do Governo Provisório, 1838. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-publicacaooriginal-1-pe.html> [Consulta: 8 de noviembre, 2019.]

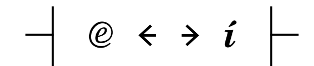
SOBRE LA AUTORA DE ESTE LIBRO

@

Patricia Ducoing Watty. Es Investigadora Titular "C" Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Presidente de la Sección Mexicana de la Asociación Francófona Internacional de Investigación Científica en Educación (AFIRSE) y miembro del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE). Sus líneas de investigación son: formación de docentes y profesionales de la educación; educación básica; pensamiento crítico en educación; epistemologías y metodologías de la investigación en educación. Publicaciones recientes: a) "Un mapeo de la reforma educativa: aciertos y retos" (2019). En René Millán, (coord.). *Desempeño institucional y agentes políticos en México.* México, Oficina del Rector-UNAM. pp. 211-242. *b) La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria* (coord.) (volúmenes 1, 2, 3 y 4) (2017-2018). México, IISUE-UNAM. c*) Educación básica y reforma educativa* (coord.) (2018.). México, IISUE-UNAM. *d) Programas y políticas de evaluación docente* (coord.) (2018). México, IISUE-UNAM. *e)* "La educación secundaria mexicana: entre la búsqueda del acceso equitativo y el rezago". En *Educación.* Costa Rica, Vol. 2, núm. 2. Sept. pp. 465-494. CE: pducoingw@gmail.com

ÍNDICE

@





Sistemas educativos latinoamericanos fue realizado por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, se terminó de producir en octubre de 2020 en la Editora Seiyu de México S.A. de C.V. Tiene un formato de publicación electrónica enriquecida, exclusivo de la colección @Schola así como salida a impresión por demanda. Se utilizó en la composición la familia tipográfica completa Century Schoolbook en diferentes puntajes y adaptaciones. La totalidad del contenido de la presente publicación es responsabilidad del autor, y en su caso, corresponsabilidad de los coautores y del coordinador o coordinadores de la misma. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Editora Seiyu de México y de Edgar Piedragil Galván.







Plants god Created
Write the fractions in words
Match the fractions correctly
200 - two hundred
300 - three hundred
400 - four hundred
500 - five hundred
600 - six hundred
700 - sevenhundred
Friday 20th September 2019
My name is ____
My school is ____
Religious Education
Cain and Abel
Adam was the first man
Adam and Eve had two sons. Abel and cain
cain was a farmer
Abel was a sheperd
Abel and cain give to God (thank)
Abel and cain wanted to thank God with what they had.
gave God poor harvest from his garden.
Abel got a fat and good lamb from his animals
God was happy with Abel and accepted it because it was good.
God was not happy with cain and did not accept it because it was bad
Cain was jealousy he took his brother in his garden and killed him from there.
Cain was not fair to Abel
Cain was dishonest to Abel and God



Draw the tens
and ones
blackboard
cupboard
the two sons of
was the wife of Adam?
killed his brother
his harvest
ten
Friday

Imagen en guardas y cubierta: Joel Mwesigwa. Fotografía de una escuela tradicional en Estados Unidos (2019). La imagen pertenece al dominio público. Más del trabajo de Mwesigwa en https://unsplash.com/@munjay



Sistemas educativos latinoamericanos, segundo volumen de la colección "La educación comparada en América Latina", bajo la autoría y coordinación de Patricia Ducoing Watty, es un riguroso trabajo de investigación educativa comparada cumplimentado mediante el desarrollo de tres etapas analíticas: a) una primera etapa de conceptualización sobre la categoría de "sistemas educativos", su vinculación con el espacio escolar como elemento fundante y los antecedentes de configuración sociohistórica en el contexto europeo, incluyendo los soportes de autores clásicos y contemporáneos, hasta mostrar la estructura actualizada y su aproximación a la propuesta genérica de la UNESCO (CINE 2011); b) una segunda etapa que nos muestra el análisis casuístico mediante el abordaje de los sistemas educativos de nueve países latinoamericanos, destacando origen, principios filosóficos y estructura actual; y, c) una tercera y última etapa con el armado de contraste del panorama regional a partir del cual la autora da cuenta de semejanzas, especificidades y diferencias en esta construcción estructural de un servicio de primer orden como lo es la educación.

eSchola





